The background of the cover features four stylized silhouettes of people in professional attire. From left to right: a man in a suit, a woman in a dress, a woman in a business suit, and a man in a suit. They are arranged in a line, facing each other as if in conversation. The silhouettes are a dark teal color against a black background.

# ESTADO, PODER E ASSÉDIO

RELAÇÕES DE TRABALHO NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EDUARDO FARIA SILVA • FERNANDA ZANIN  
JOSÉ ANTÔNIO PERES GEDIEL • LAWRENCE ESTIVALET DE MELLO

[ORGANIZADORES]

# **ESTADO, PODER E ASSÉDIO**

RELAÇÕES DE TRABALHO NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



### **Conselho Editorial**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Espíndola Corrêa (UFPR)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Aldacy Rachid Coutinho (UFPR)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Daniele Regina Pontes (UP)

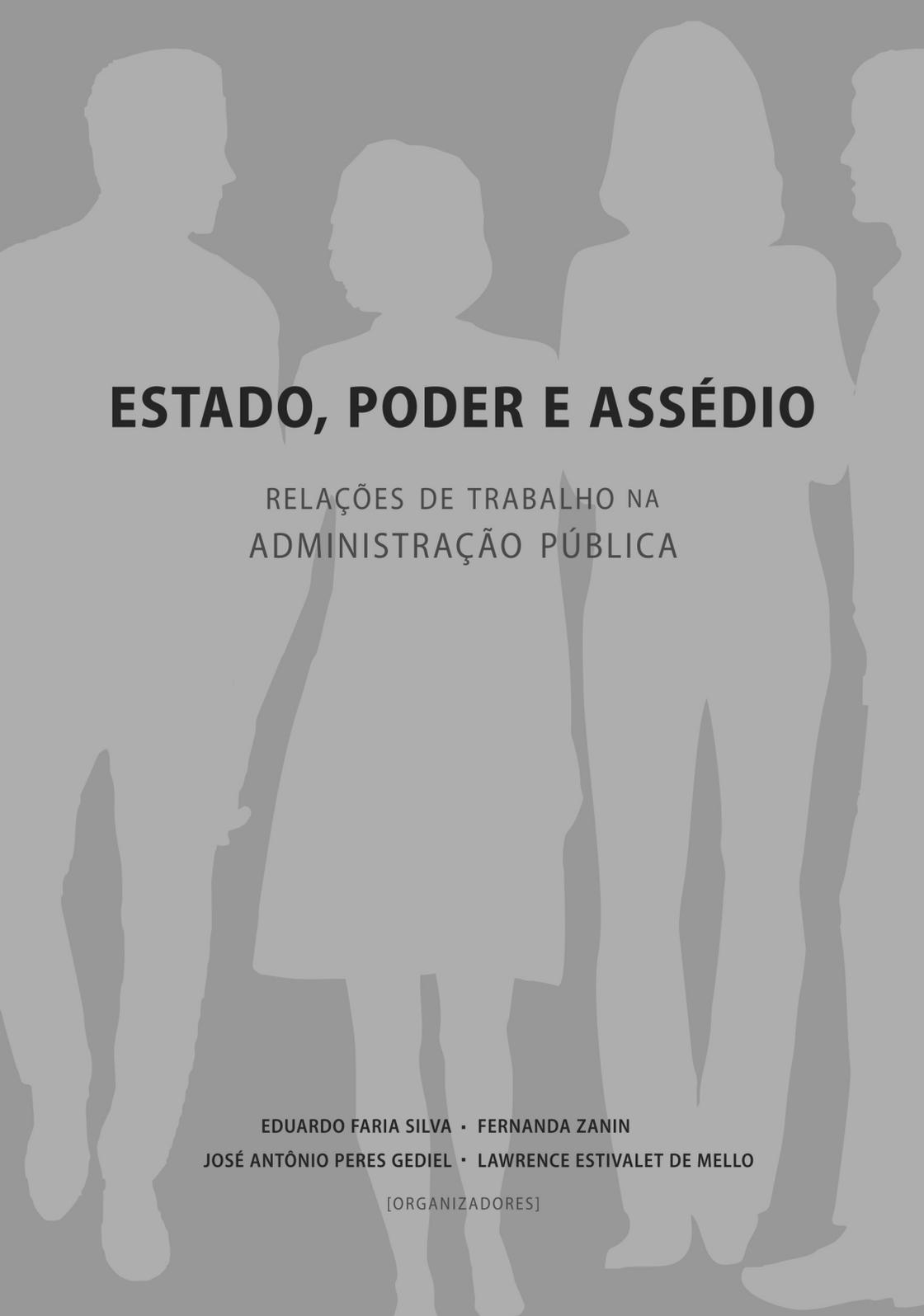
Prof. Dr. José Juliano de Carvalho Filho (USP)

Prof. Dr. Laymert Garcia dos Santos (UNICAMP)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Liana Maria da Frota Carleial (UFPR)

Prof. Dr. Pedro Bodê (UFPR)

Prof. Dr. Rafael Tassi Teixeira (UNESPAR)

The background of the cover features four light gray silhouettes of people in professional attire. From left to right: a man in a suit, a woman in a dress, a woman in a business suit, and a man in a suit. They are arranged in a line, facing slightly towards the center.

# **ESTADO, PODER E ASSÉDIO**

RELAÇÕES DE TRABALHO NA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EDUARDO FARIA SILVA • FERNANDA ZANIN  
JOSÉ ANTÔNIO PERES GEDIEL • LAWRENCE ESTIVALET DE MELLO

[ORGANIZADORES]

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei n.º 10.994 de 14 de dezembro de 2004

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
Bibliotecária responsável: Luzia Glinski Kintopp – CRB/9-1535  
Curitiba - PR

Gediel, José Antônio Peres  
G296 Estado, poder e assédio : relações de trabalho na administração pública / José Antônio Peres Gediel, Eduardo Faria Silva, Fernanda Zanin, Lawrence Estivalet de Mello (Organizadores). — Curitiba : Kairós Edições, 2015.

249 p. ; 21 cm.

ISBN 978-85-63806-21-5

Vários autores

1. Assédio no ambiente de trabalho. 2. Relações trabalhistas.  
3. Administração pública. 4. Direito – Brasil. I. Título.

CDD: 342.088

IMPRESSO NO BRASIL/PRINTED IN BRAZIL



**Coordenação editorial**

*Antônia Schwinden*

**Capa**

*Caroline Schroeder*

**Editoração eletrônica**

*Ivonete Chula dos Santos*

## APRESENTAÇÃO

*O assédio moral expressa uma relação de abuso de poder e violência no ambiente de trabalho. As formas de exercitá-lo no espaço público são sofisticadas e a sua identificação ainda carece de mecanismos eficazes.*

*Atento às limitações institucionais que permitiriam um correto enfrentamento e um melhor acolhimento do servidor público, as entidades promotoras da presente obra organizaram o seminário Estado, Poder e Assédio: relações de trabalho na Administração Pública. O evento, realizado em 27 de março de 2015, contou com o apoio de sindicatos, universidades e instituições políticas. O resultado dessa adesão e do acerto do tema é refletido nas mais de 700 inscrições para o encontro.*

*As reflexões realizadas no evento formaram a base para a elaboração deste livro colaborativo e multidisciplinar. Reúnem-se aqui artigos de especialistas – palestrantes do seminário e convidados – da área jurídica, médica e das ciências sociais, que abordam o conceito e as práticas do assédio moral nas relações de trabalho no âmbito das instituições públicas.*

*Estamos certos de que o livro contribuirá para o amadurecimento das reflexões sobre o tema e poderá influenciar positivamente as*

*ações judiciais e os procedimentos administrativos que se traduzem como assédio.*

*Nossos sinceros agradecimentos a todos que colaboraram com a construção do seminário e do livro.*

*Boa leitura.*

APUFPR  
ASSOCIAÇÃO DOS PROFESSORES DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.

SENGE-PR  
SINDICATO DOS ENGENHEIROS  
NO ESTADO DO PARANÁ

## PREFÁCIO

Roger Raupp Rios<sup>1</sup>

Violência moral e sexual, machismo, exploração capitalista, mentalidade escravista, país forjado pelo colonialismo, espaço e serviço públicos em transformação na modernidade tardia neoliberal (Margarida Barreto, Roberto Heloani, Luis Allan Kunzle e Fernanda Zanin, *Modificações neoliberais na Universidade Pública brasileira: cenário propício para o assédio moral no trabalho*; Margarida Barreto e Roberto Heloani, *Assédio moral nas relações sociais no âmbito das instituições públicas*; Jorge Souto Maior, *A ilegalidade do corte de salários dos trabalhadores em greve e a situação na USP*). Todos esses ingredientes formam o ambiente em que a história, o conhecimento e a prática jurídicas se revelam politicamente androcêntricos (Roger Raupp Rios, *Assédio moral sexual: conceito jurídico e prova*), estruturalmente exploradores (Giovanni Alves, *Capital e assédio*

---

<sup>1</sup> Juiz Federal, Doutor em Direito (UFRGS), Professor do Mestrado em Direitos Humanos da UniRitter (roger.raupp.rios@gmail.com).

*moral sexual – uma abordagem ontológica*), institucionalmente autoritários (Ricardo Tadeu, *Assédio moral organizacional: o poder diretivo pode adoecer e causar feridas*; Eduardo Faria e Carlos Strapazzon, *Estabilidade e democracia na administração pública: o assédio à luz do direito constitucional*) e concretamente violentos (Bruno Chapadeiro, *Relato de caso de assédio moral num hospital público de SP: entre o (des) serviço e a (in)justiça*).

É nesse quadro que os esforços aqui reunidos, provenientes de várias áreas do ativismo, da academia, das profissões jurídicas, áreas técnicas e da saúde, convergem num só objetivo: compreender o assédio moral em todas as suas dimensões e colaborar para o seu enfrentamento.

Desde assinalar os esforços conceituais e processuais para a prevenção (José Henrique Faria, *Mecanismo de controle e práticas de assédio moral*), identificação, comprovação e repressão do assédio moral e de seus desdobramentos (João Arzeno e Andressa Szesz, *Assédio moral institucional – do Estado empregador e da reforma administrativa (EC 19/98) – E suas consequências*) até ponderar os limites do ordenamento jurídico para combater essa modalidade de violência estrutural que prolifera no capitalismo contemporâneo (José Antonio Peres Gediél e Lawrence Estivalet, *Estatuto jurídico do trabalho, formas de regulação e assédio moral*) as reflexões e experiências aqui compartilhadas criticam e instigam empregadores, trabalhadores, agentes estatais e pesquisadores.

Sem ingenuidade nem imobilismo, operadores do direito, acadêmicos de diversas áreas das ciências sociais e jurídicas, atores da saúde, da engenharia e da administração, dos movimentos sociais

e do sindicalismo, apostam no esforço coletivo e na utilização crítica e emancipatória dos instrumentos existentes, como testemunha o conjunto desta obra aqui trazida a público.

Vocacionado a provocar o debate, informar e instar iniciativas concretas contra o assédio moral, este livro é prova de que o esforço coletivo, congregado no Seminário “Estado, Poder e Assédio: relações de trabalho na Administração Pública”, não somente é valioso e recompensador, como também imprescindível para enfrentarmos uma manifestação tão nefasta e difusa de violência e de violação de direitos humanos como o assédio moral.



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	5
<b>APUFPR / SENGE-PR</b>	
PREFÁCIO .....	7
<b>Roger Raupp Rios</b>	
CAPITAL E ASSÉDIO MORAL SEXUAL – UMA ABORDAGEM ONTOLÓGICA .....	13
<b>Giovanni Alves</b>	
ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL: O PODER DIRETIVO PODE ADOECER E CAUSAR FERIDAS .....	31
<b>Ricardo Tadeu Marques da Fonseca</b>	
MECANISMOS DE CONTROLE E PRÁTICAS DE ASSÉDIO MORAL .....	53
<b>José Henrique de Faria</b>	
ASSÉDIO MORAL SEXUAL: CONCEITO JURÍDICO E PROVA .....	73
<b>Roger Raupp Rios</b>	
ESTATUTO JURÍDICO DO TRABALHO, FORMAS DE REGULAÇÃO E ASSÉDIO MORAL .....	93
<b>José Antônio Peres Gediél, Lawrence Estivalet de Mello</b>	

ESTABILIDADE E DEMOCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O ASSÉDIO À LUZ DO DIREITO CONSTITUCIONAL .....	127
<b>Eduardo Faria Silva, Carlos Luiz Strapazzon</b>	
ASSÉDIO MORAL NAS RELAÇÕES SOCIAIS NO ÂMBITO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS .....	145
<b>Roberto Heloani, Margarida Barreto</b>	
RELATO DE CASO DE ASSÉDIO MORAL NUM HOSPITAL PÚBLICO DE SP: ENTRE O (DES)SERVIÇO E A (IN)JUSTIÇA .....	163
<b>Bruno Chapadeiro</b>	
MODIFICAÇÕES NEOLIBERAIS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA: CENÁRIO PROPÍCIO PARA O ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO .....	185
<b>Fernanda Zanin, Luis Allan Künzle, Margarida Barreto, Roberto Heloani</b>	
A ILEGALIDADE DO CORTE DE SALÁRIOS DOS TRABALHADORES EM GREVE E A SITUAÇÃO NA USP .....	205
<b>Jorge Luiz Souto Maior</b>	
ASSÉDIO MORAL INSTITUCIONAL – DO ESTADO EMPREGADOR E DA REFORMA ADMINISTRATIVA (EC 19/98) – E SUAS CONSEQUÊNCIAS .....	237
<b>João Luiz Arzeno da Silva, Andressa Cristiane Miranda Barboza Szesz</b>	

# CAPITAL E ASSÉDIO MORAL SEXUAL – UMA ABORDAGEM ONTOLÓGICA

Giovanni Alves<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O drama humano de Maria Silva<sup>2</sup> expõe, por meio de sua singularidade, o problema universal do estranhamento sob a forma da opressão da mulher como traço ontogenético do mundo social do capital. Ao mesmo tempo, o modo histórico de entificação do

---

<sup>1</sup> É Professor da UNESP-Marília, Livre-Docente em teoria sociológica, professor-colaborador do programa de pós-graduação na UNESP-Marília e professor permanente do Doutorado em Ciências Sociais da UNICAMP, pesquisador do CNPq com bolsa-produtividade desenvolvendo projeto de pesquisa intitulado "Labirintos do labor - A experiência do adoecimento laboral de jovens empregados do novo (e precário) mundo do trabalho no Brasil". É um dos líderes do GPEG - Grupo de Pesquisa Estudos da Globalização e da RET - Rede de Estudos do Trabalho.

<sup>2</sup> Nome fictício criado para manter o sigilo do caso.

capitalismo no Brasil, de caráter escravista-colonial, hipertardio e dependente, reforça a natureza estranhada da sociabilidade do capital na nossa formação social capitalista. Na verdade, o “machismo” visceral nas relações entre os sexos torna-se manifestação do traço congênito do autoritarismo na sociedade brasileira.

A jovem Maria Silva ingressou na Marinha do Brasil por meio de processo seletivo ocupando o cargo de profissional pedagoga na situação de Guarda Marinha. Podemos imaginar o esforço pessoal dela nos estudos de preparação para o processo seletivo, alimentando sonhos e expectativas de realização profissional. Ingressou no serviço público apresentando boa saúde, segundo exames clínicos de admissão. Destacou-se por sua conduta profissional, responsável e exemplar, de acordo com o relato da ação ordinária em análise. Entretanto, o que era para tornar-se um momento de realização profissional, tornou-se um “inferno pessoal”, sendo perseguida e coagida, segundo ela, por sua chefia imediata, que se utilizava das suas prerrogativas de superior hierárquico para assediá-la, pressionando-a e lhe imputando indevidamente erros.

Constituiu-se entre ela e seu superior hierárquico uma relação perversa de terror psicológico que fazia com que ela fosse para casa em estado emocional abalado. O terror psicológico na relação de trabalho assumiu a dimensão de abuso de poder, tendo ela, inclusive, sido recolhida à prisão, a título de transgressões disciplinares, imputadas a ela injustamente, segundo o relato da autora. As provocações cotidianas ocorridas no local de trabalho com ela, tornando-se vítima de assédio moral sexual no serviço público, e o desmoronamento da sua vida privada – o término do relacionamento afetivo que mantinha com o noivo – levaram aquela pessoa humana singular a desenvolver transtorno mental, tornando-se portadora de CID-X F32. O peso da pressão psicológica do término do noivado, por motivos não esclarecidos no depoimento, o assédio

moral sexual e as supostas infrações disciplinares no meio ambiente de trabalho, que agiram como fator de estresse, contribuíram efetivamente para o quadro de transtorno mental da autora.

O ambiente de trabalho para Maria Silva era um ambiente de deboche e sensação de autoritarismo, produzindo efeitos discriminatórios danosos a mulheres no serviço público nas forças armadas. Na medida em que o trabalho ocupa parte significativa do tempo de vida da pessoa que trabalha, ele exerce – no caso de meio ambiente de trabalho estranhado – uma ação patogênica efetiva e decisiva para a saúde da pessoa que trabalha. A desilusão de Maria Silva na vida privada e na vida pública do trabalho, que se tornou fonte de sofrimento mental e não mais de realização profissional, rompeu seus mecanismos de defesa do ego, fazendo-a adoecer.

Está claro nos depoimentos da ação ordinária que Maria Silva sofreu assédio motivado pelo gênero. O ambiente de trabalho nas forças armadas, *locus* privilegiado da lógica do capital na sociedade burguesa, torna-se espaço de exercício do poder disciplinar e hierárquico do capital que discrimina – muitas vezes sub-repticiamente – o gênero feminino. Podemos afirmar que o assédio moral sexual é a forma privilegiada de manifestação do estranhamento social do capital. A partir do caso de Maria Silva podemos esclarecer o significado do conceito de capital e expor a centralidade sócio-ontológica da alienação entre os sexos no quadro da alienação em geral.

## **1. O QUE É O CAPITAL**

É importante compreendermos o significado do conceito ontológico de capital. O capital não se trata de um conceito da economia política, mas sim, uma categoria social relevante que diz

respeito a um modo histórico de controle do metabolismo social. Karl Marx, ao intitular sua obra-prima de “O capital”, salientou a categoria-chave para explicar a natureza da produção de valor que caracteriza o modo de produção capitalista. A produção de riqueza abstrata que caracteriza o modo de produção capitalista, possui como “sujeito automático” o capital que aparece como movimento de autovalorização do valor (D-M-D’). Entretanto, por trás do movimento do capital como “sujeito automático” do processo de valorização, existe, como pressuposto essencial, um modo histórico estranhado de controle do metabolismo social.

Ao deter-se apenas na aparência fetichizada das categorias da economia política, os economistas burgueses ocultavam a relação social estranhada – e fetichizada – do capital. Por isso, Marx subtitulou a sua obra “O capital” como “crítica da economia política”, pois a economia política, como paradigma da ciência social burguesa, oculta as *relações sociais de poder* (espoliação, exploração, opressão e dominação social) que caracterizam a forma histórica mais desenvolvida do capital como modo histórico estranhado de controle do metabolismo social: o modo de produção capitalista.

Desse modo, indo além do conceito marxiano de modo de produção capitalista, István Mészáros concebe o conceito de capital como modo histórico estranhado de troca orgânica entre o homem e a natureza. Trata-se de um conceito social de espectro radical que caracteriza um período histórico de desenvolvimento das civilizações de longa duração. Esse modo sociometabólico estranhado caracteriza historicamente as sociedades de classe. Portanto, a relação-capital, na perspectiva meszariana, não nasceu com o modo de produção capitalista, que se desenvolveu a partir do século XVI. Na verdade, o capital como categoria sócio-ontológica das sociedades de classes encontrou no modo de produção de mercadorias, sua forma

adequada de desenvolvimento histórico, tornando-se efetivamente a substância do “valor” como “sujeito automático” dos processos de modernização, adquirindo, assim, as características de *expansividade* e *incontrolabilidade* (MÉSZÁROS, 2001)

Nas sociedades pré-capitalistas, o capital existia como *modo de dominação social* baseado na propriedade privada e divisão hierárquica do trabalho. Por exemplo, nas sociedades escravistas e sociedades feudais, o capital existia no modo de organizar a produção social, baseada na escravidão e trabalho servil, respectivamente, formas estranhadas de relações sociais entre homens. O poder do capital era exercido, de *modo transparente*, pelo senhor dos escravos e senhores feudais que se apropriavam da riqueza produzida pelos escravos ou servos feudais. A *espoliação, opressão e dominação social* era um traço translúcido das relações sociais de produção do capital. Nada se ocultava na sintaxe do poder antigo e o poder do capital era legitimado efetivamente pela ideologia dominante. Escravos não eram reconhecidos como seres humanos e os servos feudais eram vassalos pela posição que ocupavam na ordem divina, não cabendo, desse modo, contestar efetivamente o poder do capital posto como natureza social. O poder do capital era efetivamente uma segunda natureza. Na verdade, o desenvolvimento civilizatório, com as barreiras naturais bastante avançadas por conta do baixo desenvolvimento das forças produtivas sociais, impedia uma percepção crítica do modo de dominação social do capital ainda impregnado da naturalização das sociedades agrárias. Enfim, o poder do capital estava impregnado da ordem natural das coisas.

É com o modo de produção capitalista a partir do século XVI que o poder do capital como relação social de opressão e dominação a serviço da espoliação, exploração e acumulação de riqueza abstrata, sofreu alterações sociometabólicas contraditórias.

Primeiro, o poder do capital expande-se como *modo de civilização*, adquirido um caráter incontrolável e expansivo. Incorpora em si e para si o modo de produção de mercadorias ou modo de produção capitalista. Depois, assume cada vez mais um caráter fetichista, ocultando, desse modo, sua natureza cada vez mais social.

Na Antiguidade, o capital incorporava traços de naturalização por conta do baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. É com o capitalismo histórico, que surge no século XVI, que o capital promove cada vez mais a redução das barreiras naturais, tornando a sociedade humana cada vez mais social. Naquelas condições de expansividade incontrolável da sociedade produtora de mercadorias, o poder do capital perde a sua translucidez e assume um caráter fetichizado, ocultando os mecanismos de dominação social inscritos nas relações sociometabólicas das trocas humanas.

O *fetichismo da mercadoria*, exposto por Marx, é apenas o exemplo mais simples da operação ideológica de ocultamento das relações sociais de poder (opressão, espoliação, exploração e dominação social) (MARX, 2013). Na perspectiva de I. Mészáros, o capital como modo histórico de controle estranhado do metabolismo social afirma-se hoje, mais do que nunca, como modo de civilização, articulando, categorialmente, as personificações do *mercado*, *trabalho estranhado* e *Estado político* que aparecem como *personas* candentes da categoria sócio-ontológica estranhada “capital”.

Portanto, podemos determinar o conceito de capital como sendo um modo estranhado de metabolismo social que nas condições do capitalismo histórico assumiu um caráter fetichizado, tendo como elementos compositivos a dominância do *mercado*, *trabalho estranhado* e *Estado político*. O capital como modo de produção e modo de civilização apresenta-se como “sujeito automático”

voltado para a expropriação de sobretrabalho e acumulação de valor, implicando a consecução de tais finalidades ontológicas, as categorias do *poder* em-si e para-si (opressão, espoliação, exploração e dominação social). O capital é, portanto, numa perspectiva ontológica, um *sistema de poder* que se constitui não apenas em *instituições sociais*, mas também em práticas ideológicas, que visam – em última instância – à preservação da ordem sociometabólica capaz de produzir e acumular riqueza abstrata.

### Personas do capital

Trabalho estranhado	Mercado	Estado político
Opressão	Exploração/espoliação	Dominação social

O *poder do capital* não existe, em-si e para-si, mas apenas como recurso – mesmo que em última instância – da produção de riqueza abstrata que encontra no dinheiro sua categoria seminal. Portanto, o *poder do capital* – expressão tautológica, pois poder implica sempre, em si e para si, relação-capital – constitui-se historicamente por meio da afirmação do *mercado* como ente regulador do metabolismo social; por meio do *trabalho estranhado* (ou trabalho assalariado) como forma histórica predominante do trabalho exclusivo como meio de vida; e por meio do *Estado político* como *locus* de legitimação da dominação e controle social de classe, protoforma do capital como ente social translúcido do poder opressor capaz de garantir o monopólio da violência e o dispositivo da legitimidade política. Este é o tripé do capital – mercado, trabalho estranhado e Estado político – que garante a reprodução sociometabólica da ordem sistêmica do capital. O capitalismo histórico constituiu-se como sistema social planetário da ordem sociometabólica do capital.

No decorrer do processo histórico do Ocidente, o capital tornou-se um *modo de civilização* que contém em-si e para-si, nos seus elos socioreprodutivos, elementos de *opressão, exploração/espoliação e dominação social*. Como salientamos, a propriedade privada e a divisão hierárquica do trabalho são os pressupostos essenciais do poder do capital. O fetichismo social impõem-se nos modos estranhados de controle social. Por isso, o poder perde a sua translucidez, tornando-se intransparente e sendo legitimado pela ideologia dominante. O modo de subjetivação das individualidades pessoais de classe carregam intrinsecamente a ocultação do poder como relação-capital. Por isso, a “captura” da subjetividade do trabalho vivo é um modo de ser intrínseco da relação-capital que se constituiu como civilização. Com o toyotismo como ideologia orgânica da gestão do capital nas condições do capitalismo manipulatório, a “captura” da subjetividade adquiriu uma dimensão radical no sentido de ir à própria raiz do homem, desmontando-o como pessoa humana. A manipulação do capital tornou-se *manipulação reflexiva*, envolvendo-o unilateralmente, e degradando os pilares de constituição da pessoa humana (subjetividade, alteridade e sociabilidade) (ALVES, 2014).

O poder do capital tornou-se unilateral na medida em que se afirma efetivamente como fetichismo social, assumindo, assim, um caráter perverso e polimórfico. Opressão (de classe e de gênero, por exemplo), exploração/espoliação (da força de trabalho) e dominação social (de classe) tornam-se, desse modo, dimensões perversas e polimórficas do poder do capital.

### **1.1. Poder do capital e assédio moral**

A discussão do *assédio moral*, neste contexto teórico, adquire um sentido historicamente heurístico. Ele expressa particularmente

o *modo de ser* do poder do capital como controle do metabolismo social nas organizações alienadas do mercado, trabalho estranhado e Estado político. Metabolismo social significa troca orgânica entre o homem e a natureza e por conseguinte, entre o homem e outros homens, e entre o homem e si mesmo. Na medida em que o modo de controle do metabolismo social é um modo histórico de controle estranhado, impregnado da relação-capital, as relações sociais humanas invertem-se em *relações sociais instrumentais*, o que torna possível convertê-las em veículos de opressão, espoliação, exploração e dominação social, sendo o assédio moral a prática ideológica do poder do capital.

Para que o poder do capital possa tornar-se efetivo, deve-se constituir como pressuposto, a autoalienação humana no sentido da expropriação das condições objetivas de produção da vida (a dita “acumulação primitiva”). Por isso, no princípio, podemos dizer que ocorreu a “violência expropriadora”, que constituiu os homens e mulheres como “proletários livres como os pássaros”, como diria Marx (a rigor, toda violência é expropriadora da dignidade da pessoa humana) (MARX, 2013).

O Ocidente como civilização da “liberdade” é a civilização do capital – liberdade para ser oprimido, espoliado, explorado e dominado socialmente como individualidade pessoal de classe. A *instrumentalidade* que caracteriza a modernidade do capital nasceu com a sintaxe do poder que lhe é intrínseca: manipulação é instrumentalização do Outro-como-próximo. As organizações complexas do mercado, do trabalho estranhado e do Estado político tornam-se espaços privilegiados das relações sociais instrumentalizadas (o que Habermas denominaria “mundo sistêmico”, que se contraporía ao “mundo da vida”). Nelas, a relação-capital põe-se e repõe-se historicamente.

Desse modo, o poder do capital não pertence apenas às empresas capitalistas, públicas ou privadas, mas também – e principalmente – às organizações do Estado político, como, por exemplo, nesse caso em análise, a Marinha do Brasil como força armada. Nos locais de trabalho do serviço público como organização laboral do Estado político, viceja a relação-capital. No caso, das forças armadas, temos um espaço de poder organizacional historicamente privilegiado. As forças armadas são representações privilegiadas da relação-capital de forma translúcida. Nelas, a opressão e dominação social adquirem um caráter de prerrogativa disciplinar hierárquica. As forças armadas, em todos os lugares, são guardiães da disciplina hierárquica que preserva a opressão do homem pelo homem, tornando-se expressão suprema do Estado político do capital.

Lembremos que há séculos, a Marinha tem casos exemplares de insubordinação disciplinar punida com morte. Narrativas do cinema de Hollywood, como “O grande motim”, de Frank Lloyd (de 1932, com nova versão em 1962, com direção de Lewis Milestone); ou ainda, “A Nave da Revolta”, de Edward Dmytryk (de 1954), expõem, no microcosmo de navios da Marinha, a irracionalidade do capital por meio do relato de opressão de um comandante autocrático sobre a tripulação do navio. Esses filmes são narrativas privilegiadas do poder do capital em sua forma pura. Na história do Brasil, um exemplo foi a revolta da chibata ocorrida em 1910 no governo de Hermes da Fonseca, que mostra que a história da Marinha é a história da relação-capital em sua forma arcaica – translúcida e selvagem – que não incorpora os ditames do fetichismo legitimador da ordem do capital. À medida em que o processo civilizatório avança, procurou-se combater as formas selvagens de dominação hierárquica do capital, que, entretanto, são preservadas e expostas de modo sutil por meio das pressões sub-reptícias e modos de assédio moral subliminares.

Algumas personalidades em sua singularidade humana são mais suscetíveis que outras à adequação ou não às relações-capital. Por isso, no plano individual, algumas personalidades reagem de modo diferenciado – algumas adoecem e outras não. No caso analisado, a vítima do poder do capital é uma mulher – Maria Silva – que sofreu assédio moral sexual. Desse modo, trata-se de opressão de gênero no interior de uma organização pública.

O capital como relação social estranhada se dissemina por toda sociedade de classe, não importando se as relações sociais pertencem às organizações de produção ou não. Na verdade perpassam as *instituições sociais* como escola, família e igreja; e estão presentes principalmente nas organizações estatais como as forças armadas. Portanto, o capital não diz respeito apenas às empresas ou organizações da produção social. Gramsci observou que a hegemonia nasce na fábrica, mas ela se dissemina pela sociedade civil (como ideologia dominante). A lógica gerencialista, por exemplo, nasce na fábrica e dissemina-se na sociedade implicando organizações sociais da administração pública, por exemplo, inclusive instâncias socio-reprodutivas.

## 2. CAPITAL E O SISTEMA DE ALIENAÇÕES

Ao dizer respeito a uma mulher e configurar-se como opressão de gênero, podemos considerar o caso de Maria Silva como sendo uma dimensão essencial da alienação, base ontogenética de todas as formas de opressão entre os homens. A *opressão de gênero*, cujo exemplo privilegiado é o assédio moral sexual, a opressão sobre as mulheres, forma simples das opressões de gêneros diversos, é a manifestação primordial do estranhamento social do capital.

Primeiro, a alienação fundamental é a alienação econômica. Mas existem múltiplas alienações que permeiam as relações sociais e humanas. Pode-se dizer que são muitas as alienações da nossa vida. A alienação entre os sexos – a opressão das mulheres pelos homens – é a alienação primordial que está na origem da própria sociedade de classes.

Nos “Manuscritos de Paris”, de 1844, Karl Marx explorou o tema da posse e da possessividade e a formação dos sentidos humanos. Trata-se do tema candente da alienação e autoalienação. É importante salientar que a alienação/estranhamento em seus desdobramentos sócio-ontológicos na vida cotidiana implica também a alienação da sensibilidade humana, ou seja, a alienação dos sentidos humanos. No mundo do capital, a alienação da sensibilidade humana faz com que o homem torne-se uma besta, isto é, o homem se animalize. Diz Marx nos “Manuscritos”,

[...] já que o homem (o trabalhador) se sente livre, enfim, somente em suas funções bestiais, no comer, no beber e no sexo, quando muito no ter uma casa, na sua saúde corpórea etc., e em suas funções humanas se sente apenas mais um animal. O bestial torna-se humano e o humano torna-se bestial. O comer, o beber, o procriar, etc. são também, com efeito, simples funções humanas, mas são bestiais na abstração que as separa do restante do âmbito da atividade humana, e faz delas finalidades últimas e exclusivas (MARX, 2003).

Ao utilizar a expressão “bestial” ou animalesco, Marx configura um conjunto de alienações no âmbito dos sentidos humanos – por exemplo, a alienação se expressa na nutrição e se expressa na sexualidade. O adjetivo “bestial” ou animalesco caracteriza também uma regressão civilizatória, um retorno ao fisiológico, na sua elementaridade e brutalidade, uma alienação da sensibilidade

humana haja vista o estágio social alcançado pelo homem. Portanto, a alienação/estranhamento dos sentidos humanos que se origina da alienação econômica (a propriedade privada e divisão hierárquica do trabalho) promove uma regressão civilizatória à medida que o homem desenvolve as forças produtivas do trabalho social.

Quando tratamos da relação entre os sexos – ou da questão da sexualidade – entramos na discussão do campo da reprodução imediata do gênero humano, na qual podemos avaliar o grau de civilidade do homem e sua conduta de vida humano-genérica. Marx nos diz nos “Manuscritos”:

A relação imediata, natural, necessária, do homem com o homem é a relação do homem com a mulher. Nesta relação genérica natural a relação do homem com a natureza é imediatamente a sua relação com o outro homem, como a relação do homem com o homem é exatamente a sua relação com a natureza, a sua própria determinação natural. Nesta relação aparece, pois, sensivelmente é reduzido a um fato intuitivo, até que ponto, no homem, a essência humana tornou-se natureza ou a natureza tornou-se essência humana do homem. [o grifo é nosso] (MARX, 2003)

É, portanto, possível avaliar o tornar-se humano ou desumano do homem pelo caráter da relação do homem com a mulher, que revela até que ponto o homem se constituiu como ser verdadeiramente humano. É possível avaliar, a partir do modo como se objetiva essa relação, sob quais circunstâncias históricas “o grau de civilidade do homem” se explicita. Como disse Marx,

a relação do homem com a mulher é a mais natural relação do homem com o homem. Nela se mostra pois até que ponto o comportamento natural do homem tornou-se humano. Portanto, pode-se avaliar nessa relação até que ponto a

necessidade do homem tornou-se necessidade humana; até que ponto pois, o outro homem como homem tornou-se uma necessidade para o homem, e até que ponto o homem em sua existência a mais individual, é ao mesmo tempo ente de comunidade. (MARX, 2003)

Um autor importante que discute a problemática da alienação/estranhamento foi Georg Lukács no último capítulo de sua "Ontologia do Ser Social". Nesse capítulo, Lukács procura apreender os momentos de transformação da relação meramente natural entre os sexos numa relação entre pessoas humanas, que constitui a conduta de vida humano-genérica, mediante o real tornar-se humano do homem. Diz Lukacs:

Do mesmo modo que o homem pode tornar-se homem objetivamente só no trabalho e no desenvolvimento subjetivo das capacidades por este provocadas, visto que ele reage ao mundo circundante não mais animalisticamente, isto é, apenas adaptando-se aos dados do mundo externo, mas, ao invés, participa de maneira ativa e prática adformá-lo como ambiente sempre mais social criado por ele; assim ele pode tornar-se homem enquanto pessoa só quando as suas relações com o próximo assumem e realizam praticamente sempre formas mais humanas, enquanto relações de seres humanos com seres humanos. [o grifo é nosso] (LUKÁCS, 2014)

Dessas relações de seres humanos com seres humanos, a mais direta e ineliminável no plano biológico é aquela entre homem e mulher. O processo de humanização nesse campo se cumpre por dois caminhos entrelaçados, porém autônomos, em direção ao gênero humano, que revelam a identidade última entre tornar-se homem e tornar-se social: o da generidade apenas em-si, que se desenvolve a partir do trabalho, da divisão do trabalho etc., estruturando as

diferentes formações sociais e transformando a imediata vida sensível dos homens; e o da generidade para-si, possibilidade que para se efetivar pressupõe, entre outras coisas, uma consciência qualitativamente superior, que envolve não apenas o desenvolver das capacidades, mas, e principalmente, aquele da personalidade.

A partir das funções determinadas pela divisão do trabalho, tem-se uma malha de relações sociais que, regidas pela propriedade privada, provocam profundas mudanças no modo de ser dos homens e, em decorrência, relações de subordinação entre homem e mulher.

Tanto o matriarcado quanto o seu desaparecimento estão entre os grandes fenômenos subordinados à relação entre os sexos. Essa dinâmica evolutiva perpassou todas as formações sociais e com ela, diz Lukács,

“mudam socialmente as funções na relação entre homem e mulher, as quais como momentos da divisão social do trabalho causam – independentemente das intenções e propósitos das pessoas – novas relações sociais de grande peso, mas sem por isso produzir obrigatoriamente no imediato, mudanças profundas na relação humana entre homem e mulher, mesmo tendo sido criados continuamente novos campos de possibilidades para tais mudanças” (LUKÁCS, 2014).

Com o declínio das formas de vida matriarcais, por exemplo, as relações de opressão continuaram a existir. Muda a forma, mas a essência permanece: o domínio do homem e a opressão da mulher, segundo Lukács, é o durável fundamento da convivência social entre os seres humanos. Engels assevera:

A reviravolta do matriarcado significou a derrota no plano universal do sexo feminino. O homem toma nas mãos até a direção da casa, a mulher foi aviltada, dominada, tornada escrava de seus desejos e simples instrumento para produzir filhos. Esse estado

de degradação da mulher, o qual se manifesta abertamente em especial entre os gregos da idade heróica e, ainda mais, na idade clássica, foi paulatinamente por vezes embelezado e dissimulado e, em alguns lugares, revestido de formas atenuadas, mas em nenhum caso eliminado (ENGELS, 1985).

A alienação/estranhamento desempenha uma função ontológica, não apenas no oprimido (por exemplo, a mulher), mas também no opressor (o homem), pois agir de forma alienada diante de outro ser humano comporta necessariamente também a própria alienação. Na verdade, o homem não pode ter dignidade se a mulher, e seu outro-come-gênero, não tiver nenhuma. O que significa que libertar a mulher da opressão de gênero é libertar também o homem como ser alienado dos outros e, portanto, de si. A consciência do alienante e do alienado como momento subjetivo é um aspecto a considerar, mas objetivamente impotente para superar a alienação. Diz Lukács: “Todo o desenvolvimento da civilização e nele, da relação entre homem e mulher, normalmente se realiza de forma alienada” (LUKÁCS, 2014). São, portanto, componentes necessários do desenvolvimento ocorrido até hoje e poderão ser superados apenas no comunismo.

É inegável que o desenvolvimento econômico dos últimos séculos conduziu a enormes progressos no plano da generidade humana em-si, mas permanece o problema de fundo da *alienação entre homem e mulher*, do autoalienar-se de ambos, cuja gênese está na sexualidade: a subalternidade sexual da mulher constitui “um dos princípios basilares da sua subalternidade em geral”.

Para Lukács, a igualdade substantiva das mulheres no trabalho e na família deve ser conquistada a partir do terreno específico no qual tem sido bloqueada, o da própria sexualidade. Isso implica não apenas lutar contra os impulsos alienantes derivados do homem, mas deve igualmente apontar em direção à própria

autolibertação interior. A ideologia do “ter” representa “uma das bases fundamentais de toda alienação humana” e jamais será derrotada “se não for extinta a subalternidade sexual da mulher.”, conclui Lukács. Não obstante a importância deste momento de libertação sexual, qualificado como relevantíssimo em face da real libertação das alienações, trata-se apenas de um momento que, isolado, não trará nenhuma solução para o problema de tornar humanas as relações entre os sexos. Assim, diz Lukács,

Só quando os seres humanos tiverem encontrado relações recíprocas que os unifiquem como entes naturais (tornados sociais) e inseparavelmente como personalidades sociais, será possível superar verdadeiramente a alienação na vida sexual (LUKÁCS, 2014).

Pode-se dizer que:

A relação autêntica entre homem e mulher, o dar plena vida à unidade entre sexualidade e ser-homem, ser-personalidade, pode concretizar-se somente na relação individual de um homem concreto com uma mulher concreta (LUKÁCS, 2014).

Por todas essas razões, compreender corretamente o nexo entre a vida puramente biológica e os sentidos humanos implica, pois, que a sensibilidade tem como premissa e fundamento o *total desenvolvimento do homem* – o desenvolvimento omnilateral – integral – do homem como ser genérico, sendo esta a verdadeira saúde do homem que trabalha. É inegável o papel da subjetividade nesse processo, pois, “mesmo na universalidade de cada práxis social, a função do homem singular nunca é igual a zero”, mas “torna-se qualitativamente ampliada, evidenciando que o pólo da totalidade social composto pelo homem singular é um componente do processo social global, não subestimável, e freqüentemente é, ao invés, aquele que decide” (LUKÁCS, 2014).

Vimos que quando Marx fala das possibilidades de superação das barreiras existentes na sociedade de classes, relaciona a emancipação humana com a emancipação de todos os sentidos humanos. Para que isso se efetue, é absolutamente necessária a eliminação da propriedade privada, um traço efetivo – e estruturante – da relação-capital. Não apenas na relação entre os sexos, também nas demais relações do homem com a realidade social, o “ter” constitui forte motor para a alienação, fixando cada vez mais fortemente o homem no âmbito da mera particularidade (*Partikularitat*). A ideologia do “ter” representa uma das bases fundamentais de toda alienação humana em todos os campos da atividade do homem, de modo que somente a superação total de tal ideologia pode fazer com que “os sentidos tornem-se teóricos imediatamente na sua prática”.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. “Trabalho e Neodesenvolvimentismo”. Bauru: Editora Praxis, 2014.

ENGELS, Friedrich. “A origem da Família, da propriedade privada e do Estado”. São Paulo: Editora Hucitec, 1985.

MARX, Karl. “Manuscritos econômico-filosóficos”. São Paulo: Editora boitempo, 2003.

\_\_\_\_\_. “O capital – crítica da economia política”, Volume 1. São Paulo: Editora boitempo, 2003.

MÉSZÁROS, István. “Para além do Capital”. São Paulo: Editora Boitempo, 2001.

LUKÁCS, Georg. “Para uma Ontologia do Ser Social”, Volume 3. São Paulo: Editora boitempo, 2014.

# ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL: O PODER DIRETIVO PODE ADOECER E CAUSAR FERIDAS

Ricardo Tadeu Marques da Fonseca<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Trata-se de tema reiterado nos processos apreciados pela Justiça do Trabalho, cuja atuação na matéria vem se intensificando desde os anos 90, quando se passou a entender as distorções que o trabalho subordinado propicia, no que concerne à tutela dos direitos

---

<sup>1</sup> Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná. Professor Universitário, ex-Advogado, ex-Procurador Regional do Ministério Público do Trabalho. Especialista e Mestre em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade de São Paulo e Doutor em Direito das Relações Sociais pela Universidade Federal do Paraná. Colaborador junto à delegação brasileira indicado pela sociedade civil no grupo *ad hoc* da Organização das Nações Unidas que finalizou o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em dezembro de 2006. Professor Dr. da Faculdade de Direito da Universidade Positivo.

de personalidade daquele que está sob o julgo de subordinantes, despreparados do ponto de vista do trato interpessoal.

A condição do trabalhador é naturalmente vulnerável sempre que aquele que lhe dá ordens ultrapassa as fronteiras inerentes ao poder diretivo do empregador e invade o espaço pessoal, a autoestima, a dignidade daquele que deve cumprir ordens. Segundo os estudiosos<sup>2</sup>, a própria educação dos empregadores e de seus prepostos na cadeia de comando influencia o tratamento que dispensam aos seus subordinados, transferindo a figura do próprio pai autoritário, personificada no momento da transmissão das diretrizes empresariais.

As conseqüências nas relações de trabalho são nefastas, conforme se vem observando nas lidas da Justiça do Trabalho. Adoecimento mental é a tônica dos tempos atuais, isso porque a tomada de força de trabalho dá-se hoje de forma acentuada no campo do pensamento e do raciocínio, o que se notabiliza pela intensificação da qualidade e quantidade crescentes de modo exponencial das decisões a serem tomadas pelos empregados ou servidores públicos. Os computadores removeram o trabalho braçal da ribalta, hoje realizada por robôs. O papel vem perdendo espaço para os arquivos digitais, os quais transitam rapidamente e transglobalmente, de modo a destituir as empresas de sua concepção física. Não são mais elas espaços de produção concentrada. A produção se dá globalmente, cabendo às empresas o papel de centro de decisões; centro este, insista-se, sem corporificação espacial.

Os trabalhadores obedecem a diretrizes laborais cuja origem desconhecem, cuja razão lhes escapa. A liquefação dos valores

---

<sup>2</sup> Marie-France Hirigoyen, Christophe Dejours, e no Brasil Margarida Barreto e Hilda Alevato, cujas obras de referência serão citadas ao longo do trabalho.

trazidos pela modernidade (BAUMAN, 2001), e que conformaram o solidarismo social, sublinha o individualismo e a competição toma o lugar da ação sindical. O caráter se corrói em prol das carreiras (SENNETT, 1999) individuais em que o trabalho em equipe nada mais é se não um simulacro de cooperação, e o medo impera. Não há mais a identificação entre o trabalhador e o resultado de seu trabalho.

O Poder Judiciário, no entanto, passou a apreciar as questões aqui suscitadas, porque a Constituição de 1988 trouxe à baila justamente a defesa dos direitos de personalidade (art. 5º, X, da CF). É realmente difícil a separação entre a submissão inerente à subordinação jurídica do trabalhador e as fronteiras da incolumidade de sua autoimagem, autoestima e dignidade pessoal. Buscar-se-á discutir, assim, a conformação do poder diretivo dos subordinantes, os limites desse poder e as consequências das transgressões do ponto de vista jurídico, psíquico e social.

## **1. O PODER DIRETIVO**

O art. 2º da CLT estabelece que a EMPRESA individual ou coletiva assume o risco da atividade econômica, remunera o trabalhador e dirige sua atividade. Nesse aspecto a CLT foi clarividente, porque já identificava o empregador não como pessoa física ou pessoa jurídica, mas como empresa, querendo, com isso, realçar a empresa como centro de decisões despersonalizado. Havia grande resistência doutrinária à expressão EMPRESA, eis que o Direito Civil de outrora não comportava essa construção (GOMES, GOTTSALK, 1990). Os influxos históricos referidos na introdução deste trabalho, porém, fizeram com que o próprio Direito Civil hodierno incorporasse as lições trabalhistas. Como consequência, o Código Civil contempla o capítulo da empresa,

despersonalizando a unidade produtora ou de prestação de serviços em prol da concretude dos direitos de seus credores.

Tal despersonalização, insista-se novamente, dá-se para viabilizar, entre outros institutos, a boa-fé objetiva (art. 421 do CC), a função social do contrato (art. 422 do CC), a responsabilidade objetiva (art. 927 do CC) daquele que expõe outrem a riscos e a responsabilização do proponente pelos atos de seus prepostos (art. 932, III, do CC). Essa importação pelo Direito Civil de valores trabalhistas, das mais remotas origens do direito laboral<sup>3</sup>, demonstra que os direitos de personalidade, enaltecidos pela Constituição de 1988, e pelo novel Direito Civil, está também atrelado ao próprio Direito do Trabalho, desde os primórdios, mas este ainda não havia se debruçado sobre os limites do exercício do poder diretivo pelo empregador.

As razões que justificam essa tardia atenção devem-se, talvez, a questões históricas mesmas. A própria conformação do poder diretivo vem progressivamente se aperfeiçoando. Classicamente, a Doutrina laboral aborda a subordinação sob o enfoque de quatro correntes, a saber: subordinação técnica, subordinação econômica, subordinação social e subordinação jurídica. A primeira derivaria do fato de que os empregadores deteriam o conhecimento técnico da produção, o que talvez fosse mais verdadeiro no início

---

<sup>3</sup> Atribui-se à *Encíclica Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII, de 1891, a primazia na declaração de que o trabalho humano não deve ser tido como mercadoria, mas como manifestação da dignidade humana, merecendo por isso o respeito a ela inerente. Em 1991, a *Encíclica Centesimus Annus* do Papa João Paulo II, reitera os valores da primeira encíclica sobre a dignidade do trabalho humano, o que assumiu grande relevância, considerando-se a globalização econômica e o discurso que se pretendida hegemônico no sentido da precarização dos direitos laborais.

da Revolução Industrial, e, por isso, os trabalhadores de então, simplesmente se amoldavam às necessidades de produção indicadas pelo empregador. Esta argumentação é superada pela constatação de que a complexidade tecnológica que hoje pauta o processo produtivo escapa, via de regra, aos detentores do capital e é exercida por empregados qualificados. A segunda, a subordinação econômica, talvez esteja presente na maior parte das hipóteses em que o trabalhador cede sua força de trabalho em troca da paga que lhe garante subsistência. Há, no entanto, hipóteses em que o trabalhador não depende exclusivamente do salário auferido em cada um dos empregadores de *per si*, quando presta serviço a muitos, ou também pode ele auferir rendas decorrentes de heranças e frutos outros que não o do trabalho, daí porque não ser aceita esta hipótese como a mais contundente, embora se reconheça que a subordinação econômica rege as razões básicas, que levam o trabalhador a se submeter aos desígnios da empresa.

A subordinação social, a seu turno, resulta da soma das duas anteriores, e merece, por isso mesmo, a aceitação e as rejeições quanto as que a antecedem.

Dizia-se que a subordinação jurídica é a que genericamente traduz a sujeição do trabalhador aos desígnios do empregador. Está ele sob ordens, subordinado em um vínculo vertical. Mesmo a Doutrina clássica (NASCIMENTO, 2001, pp. 204-207), é bom que se frise, realça que a direção patronal deve limitar-se ao fazer laboral, jamais podendo invadir a esfera pessoal do trabalhador. Isso porque, desde sempre, o Direito do Trabalho primou pelo princípio da liberdade de trabalho, como contraponto às mazelas da escravidão. A pessoa do trabalhador não se confunde com a sua força de trabalho, físico ou mental.

A Doutrina contemporânea cria uma modalidade de subordinação estrutural objetiva, a qual se diferencia das demais

em decorrência da generalização do modo toyotista de divisão do trabalho, que estabelece processos em coordenação multi-empresarial reticulado. Dilui-se a produção pelo alargamento do fenômeno da terceirização e, no âmbito interno das empresas, extinguem-se os graus hierárquicos, estabelecendo-se trabalho em rede coordenada. É claro que a subordinação estrutural ou objetiva, como ensina Maurício Godinho Delgado, visa atender (DELGADO, 2013), o fenômeno cada vez mais alargado do processo produtivo acima descrito, a fim de garantir aos trabalhadores a extensão do Direito Laboral. Observa-se a aplicação dessa teoria nas hipóteses em que se terceirizam atividades nucleares das empresas tomadoras, o que é ilegal segundo a Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho<sup>4</sup>, a qual certamente deriva de longo processo de maturação da jurisprudência, a fim de garantir o cumprimento do princípio constitucional insculpido no art. 1º da CF, que atribui valor social ao trabalho e à livre iniciativa. A terceirização de atividade finalística da empresa implica desoneração inadequada de suas responsabilidades. A jurisprudência dos Tribunais Trabalhistas insiste em combinar a livre iniciativa com a concepção de que o risco da

---

<sup>4</sup> Súmula nº 331 do TST - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011 – I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988). III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

atividade econômica deve ser suportado por quem se beneficia do resultado do trabalho, para que não se prolifere a mercancia da mão de obra, como regra geral, já que este foi um dos fatores decisivos para o próprio nascimento do Direito do Trabalho, uma vez que sob a lei de mercado, os salários submetiam-se, pura e simplesmente, à lei de oferta e procura, de modo a aviltar a dignidade daquele que prestava trabalho. A estruturação do poder diretivo, sua exteriorização e a forma de seu exercício, dá-se por intermédio do poder diretivo *stricto sensu* (MAGANO, 1992), que é a possibilidade de o empregador dirigir a prestação de serviços, e somente ela, indicando: o que fazer, como fazer, quanto fazer, onde fazer. Reside aí a essência da subordinação jurídica relacionada com a atividade empresarial. Também pode o empregador fiscalizar a adequada prestação de serviços, de modo a garantir que as ordens dadas sejam fielmente cumpridas. Tal fiscalização, no entanto, não pode invadir a intimidade dos trabalhadores porque incide tão somente, como já se vem sublinhando, sobre o *modus operandi*.

Exsurge uma terceira vertente do poder diretivo, que é o exercício do poder disciplinar do empregador; poder este que lhe outorga ações punitivas em casos de falta do empregado; faltas essas capazes de erodir a relação de lealdade que deve nortear os contratos de trabalho. O poder disciplinar consiste na possibilidade de o empregador impor ao trabalhador penas em caso de desídia, incontinência de conduta ou mau procedimento, insubordinação ou indisciplina, entre outras faltas previstas no art. 482 da CLT. Esse poder punitivo, no entanto, sempre sofreu profundas restrições pela Doutrina; restrições estas corroboradas pela jurisprudência tradicional. Devem ser observados princípios (GIGLIO, 1994) aplicadores das sanções, tais como o da imediatidade da punição,

sob pena de perdão tácito; o da proporcionalidade da punição, que deve tomar em conta a gravidade da falta e a vida pregressa do trabalhador, bem como a efetiva potencialidade perturbadora da mesma falta; e finalmente o da inviabilidade da punição dupla pela mesma falta.

Outra feição do poder diretivo é a possibilidade de alterar o contrato de trabalho para adaptá-lo às demandas da empresa, sem, no entanto, acarretar prejuízos ao trabalhador. É o conhecido direito de variar ou *jus variandi* do empregador.

Esse rol de poderes atribuídos aos empregadores foi construído doutrinária e jurisprudencialmente, resvalando, às vezes, essa construção, inclusive para além dos limites que a Doutrina estabelecera, quando ela mesma, a Doutrina, vem informando a jurisprudência pátria, para que se conceda ao empregador o direito de revistar os trabalhadores, como desdobramento de seu poder de fiscalização de seu patrimônio, o que parece não ter sido recebido pela ordem constitucional de 1988, que agasalha a defesa da dignidade e da privacidade dos cidadãos. O direito de revista revela o reconhecimento de que o empregador exerça poder de polícia no espaço intramuros da empresa, o que não parece adequado, em face do quadro contemporâneo dos direitos constitucionais, mas vem ele sendo ainda reconhecido pelo Tribunal Superior do Trabalho<sup>5</sup> e pela

---

<sup>5</sup> RECURSO DE REVISTA. DANOS MORAIS. REVISTA EM BOLSAS. INDENIZAÇÃO INDEVIDA. INEXISTÊNCIA DE ATO ILÍCITO. A revista em bolsas, quando ocorre de forma impessoal e sem contato físico entre a pessoa que procede à revista e o empregado, não submete o trabalhador à situação vexatória, porquanto esse ato decorre do poder diretivo e fiscalizador da reclamada. Precedentes desta Corte superior. Recurso de revista conhecido e provido, com ressalva de entendimento pessoal do Relator. (RR - 9740-27.2008.5.19.0008, Relator Ministro: Lelio Bentes Corrêa, Data de Julgamento: 11/02/2015, 1ª Turma, Data de Publicação: DEJT 20/02/2015)

Doutrina<sup>6,7</sup>, que vem revertendo a viabilidade da revista do trabalho

---

<sup>6</sup> “Todas essas regras e princípios gerais, portanto, criam uma fronteira inegável ao exercício das funções fiscalizatórias e de controle no contexto empregatício, colocando na franca ilegalidade medidas que venham agredir ou cercear a liberdade e dignidade da pessoa que trabalha empregaticamente no país. Registre-se, a propósito, que apenas mais recentemente é que a ordem jurídica heterônoma estatal insculpiu preceito vedatório expresso (Lei n. 9799, de 26.5.1999) de *revistas íntimas* em trabalhadoras no contexto empresarial (o novo dispositivo estabelece ser vedado “proceder o empregador ou preposto a revistas íntimas nas empregadas ou funcionárias” – art. 373-A, inciso VI, CLT, conforme Lei n. 9.799/99). Entretanto, conforme já examinado, tal vedação já era implicitamente resultante dos preceitos constitucionais acima expostos (e, no fundo, dirige-se a *pessoas físicas*, independentemente de seu sexo).” DELGADO, Ob. Cit., p. 670.

<sup>7</sup> RECURSO DE REVISTA. REVISTA DE BOLSAS. HIPÓTESE EM QUE HAVIA FORNECIMENTO DE ARMÁRIOS NA ENTRADA DA EMPRESA PARA GUARDA DE PERTENCES. POSSIBILIDADE DE OS EMPREGADOS EVITAREM A REVISTA. RAZOABILIDADE. DANO MORAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. Não se olvida que o poder empregatício engloba o poder fiscalizatório (ou poder de controle), entendido este como o conjunto de prerrogativas dirigidas a propiciar o acompanhamento contínuo da prestação de trabalho e a própria vigilância efetivada ao longo do espaço empresarial interno. Medidas como o controle de portaria, as revistas, o circuito interno de televisão, o controle de horário e frequência e outras providências correlatas são manifestações do poder de controle. Por outro lado, tal poder empresarial não é dotado de caráter absoluto, na medida em que há em nosso ordenamento jurídico uma série de princípios limitadores da atuação do controle empregatício. Nesse sentido, é inquestionável que a Carta Magna de 1988 rejeitou condutas fiscalizatórias que agridam a liberdade e dignidade básicas da pessoa física do trabalhador, que se chocam, frontalmente, com os princípios constitucionais tendentes a assegurar um Estado Democrático de Direito e outras regras impositivas inseridas na Constituição, tais como a da -inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade- (art. 5º, caput), a de que -ninguém será submetido (...) a tratamento desumano e degradante- (art. 5º, III) e a regra geral que declara -invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra

em situações excepcionais, que envolvam inclusive a segurança pública e que não impliquem a invasão à intimidade do trabalhador, por força da Lei n.º 9.799/1999.

É importante observar, ainda, que o poder diretivo pode ser alargado de forma inadequada, também, caso se interprete o art. 482 da CLT sem o devido respeito aos valores concernentes à dignidade e privacidade dos trabalhadores. Existe a falta grave consistente em prática de jogos de azar ou aquela que capitula a

---

e a imagem da pessoa, assegurado o direito à indenização pelo ano material ou moral decorrente de sua violação- (art. 5º, X). Todas essas regras criam uma fronteira inegável ao exercício das funções fiscalizatórias no contexto empregatício, colocando na franca ilegalidade medidas que venham cercear a liberdade e dignidade do trabalhador. Há, mesmo na lei, proibição de revistas íntimas a trabalhadoras - regra que, evidentemente, no que for equânime, também se estende aos empregados, por força do art. 5º, caput e I, CF/88 (Art. 373-A, VII, CLT). Nesse contexto, e sob uma interpretação sistemática e razoável dos preceitos legais e constitucionais aplicáveis à hipótese, este Relator entende que a revista diária em bolsas e sacolas, por se tratar de exposição contínua da empregada a situação constrangedora no ambiente de trabalho, que limita sua liberdade e agride sua imagem, caracterizaria, por si só, a extrapolação daqueles limites impostos ao poder fiscalizatório empresarial, mormente quando o empregador possui outras formas de, no caso concreto, proteger seu patrimônio contra possíveis violações. Contudo, na hipótese, o eg. TRT deixou consignado que a Reclamada fornecia armários na entrada da empresa para os empregados que optassem por não ser revistados, ou seja, havia a possibilidade de os empregados evitarem as revistas. Ressalte-se ter sido também assentado pelo Regional que as revistas se justificavam pelo fato de a Reclamada dispor de informações privilegiadas e de questões afetas à segurança industrial, pelo fato de produzir equipamentos aeronáuticos para a indústria civil e militar. Assim, em face das particularidades do caso concreto, conclui-se que as revistas realizadas não podem ser consideradas abusivas ou arbitrárias. Recurso de revista não conhecido. (RR - 56300-58.2007.5.15.0045, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, Data de Julgamento: 21/09/2011, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 30/09/2011).

embriaguez habitual ou em serviço. Essas faltas parecem voltadas ao comportamento moral dos indivíduos, o que, é claro, só pode ser considerado a partir do efeito que esse comportamento venha a ensejar na continuidade natural das relações interpessoais na esfera estritamente profissional da empresa. Não cabe ao empregador avaliar a postura do trabalhador a partir de suas concepções pessoais de conduta moral.

A jurisprudência contemporânea, ademais, tem considerado que a dependência química em relação ao álcool ou as drogas não pode justificar a incidência da falta grave de *per si*, porque se trata de doença que afeta esses trabalhadores<sup>8</sup>.

Vê-se, portanto, que a CLT ainda carrega consigo uma postura paternalista, no sentido repressivo da palavra, que eventualmente concedia ao empregador ações de cunho comportamental, as quais, *data vênia* do legislador, não mais podem subsistir. O modelo educacional do Brasil talvez esteja no cerne do desenho jurídico traçado pela CLT. Nosso país emerge da escravidão tardiamente e ainda carrega consigo fortes resquícios comportamentais a ela

---

<sup>8</sup> ALCOOLISMO. NÃO-CARACTERIZAÇÃO DA JUSTA CAUSA. REINTEGRAÇÃO. Revela-se em consonância com a jurisprudência desta Casa a tese regional no sentido de que o alcoolismo crônico, catalogado no Código Internacional de Doenças (CID) da Organização Mundial de Saúde OMS, sob o título de síndrome de dependência do álcool, é doença, e não desvio de conduta justificador da rescisão do contrato de trabalho. Registrado no acórdão regional que “restou comprovado nos autos o estado patológico do autor”, que o levou, inclusive, “a suportar tratamento em clínica especializada”, não há falar em configuração da hipótese de embriaguez habitual, prevista no art. 482, “f”, da CLT, porquanto essa exige a conduta dolosa do reclamante, o que não se verifica na hipótese. Recurso de revista não-conhecido, integralmente. (RR - 153000-73.2004.5.15.0022, Relatora Ministra: Rosa Maria Weber, Data de Julgamento: 21/10/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 06/11/2009).

comuns<sup>9</sup>. A ideia de que o que concede trabalho está a favorecer o trabalhador, o qual deve se submeter aos desígnios do patrão, ainda é muito irraigada entre os trabalhadores e empregadores. Infligir castigos aos trabalhadores é uma atitude muitas vezes esperada pelos superiores hierárquicos daqueles que devem fazê-lo, ou até mesmo pelo empregado. Foi nessa perspectiva que se formou a Doutrina concernente ao desenho do poder diretivo. Essa postura psicológica nas microrrelações de poder (FOUCAULT, 1982) oprime, e a opressão muitas vezes não tem rosto, está incutida nessa empresa transespacial, em que as ordens dimanam, por vezes, de modo difuso.

## 2. O PODER DIRETIVO DO EMPREGADOR PODE ADOECER E MACHUCAR

Christophe Dejours (1992, p. 26) desenvolveu, nos anos 60, uma interessante análise sobre os efeitos do processo produtivo taylorista na psique dos trabalhadores. Em seus dizeres, *“A física gestual e comportamental do ‘operário-massa’ está para sua personalidade assim como o aparelho administrativo do ocupante está para as estruturas do país invadido. As relações de um e de outro são primeiramente de dominação, e depois de ocultação.*

---

<sup>9</sup> *“A escravidão permanecerá por muito tempo como a característica nacional do Brasil. Ela espalhou por nossas vastas solidões uma grande suavidade; seu contato foi a primeira forma que recebeu a natureza virgem do país, e foi a que ele guardou; ela povoou-o como se fosse uma religião natural e viva, com os seus mitos, suas legendas, seus encantamentos; insuflou-lhe sua alma infantil, suas tristezas sem pesar, suas lágrimas sem amargor, seu silêncio sem concentração, suas alegrias sem causa, sua felicidade sem dia seguinte... É ela o suspiro indefinível que exalam ao luar as nossas noites do norte.”* Joaquim Nabuco, citado por Caetano Veloso na música Noites do Norte.

*Dominação da vida mental do operário pela organização do trabalho. Ocultação e coarctação de seus desejos no esconderijo secreto de uma clandestinidade imposta.”*

Ao analisar os aspectos que conformam a relação entre o homem e a organização do trabalho, Christophe Dejours indica três perspectivas de estudos: a primeira delas é *“a fadiga, que faz com que o aparelho mental perca sua versatilidade”*; a segunda é o *“sistema frustração-agressividade reativa, que deixa sem saída uma parte importante da energia pulsional”*; e, finalmente, a *“organização do trabalho, como correia de transmissão de uma vontade externa, que se opõe aos investimentos das pulsões e às sublimações”* (DEJOURS, 1992, p. 122).

É importante sublinhar que Dejours, inicialmente, tratara da relação homem-máquina fulcrada na automação gestual do ser humano, ao se engajar na linha de produção com gestos medidos sob a óptica da racionalização produtiva que rouba do trabalhador, em grande medida, sua intervenção inteligente.

A transformação do processo produtivo a partir da robotização redireciona a tomada de força de trabalho para o esforço mental do prestador de serviços, o que levou Dejours a buscar novas perspectivas, não mais preocupado apenas com o adoecimento do trabalhador, mas acima de tudo com a interação mente humana-máquina e com as reações interpessoais no ambiente de trabalho. Essas, aliás, assumindo primazia em sua análise, ante a constatação inequívoca de que o adoecimento mental tem sido a tônica em várias categorias profissionais, todas elas guardando em comum a ruptura dos elos de companheirismo sob a prevalência da competitividade.

A psicopatologia que tratava apenas do adoecimento mental do trabalhador e de sua relação com a organização produtiva, trouxe, assim, as bases da psicodinâmica laboral, cujo enfoque é

o da verificação da interação subjetiva dos trabalhadores com o ambiente de trabalho e entre si, com a perspectiva da sanidade mental erigida por estratégias de resistência coletivamente buscadas pelos trabalhadores, com o fito de prevenir o adoecimento mental.

Outra estudiosa sobre os desvios do poder diretivo é Marie-France Hirigoyen, que nos anos 90 apontava para o assédio moral no trabalho. Pela primeira vez, segundo se sabe, o poder de mando do trabalhador foi claramente estudado de modo a apartar-se das distorções que transbordam da condução das tarefas laborais para aniquilar a autoestima do subordinado. Trata-se do exercício anormal, assediado, da autoridade. Mari-France aponta fatores culturais e pessoais do empregador e do empregado. O primeiro, por carecer de formação adequada, escolhe sua vítima, muitas vezes de forma inconsciente entre aqueles prestadores de serviço mais dedicados, cuja relação com o trabalho é intensa e cujo talento se destaca. Passa de forma sistemática a imprimir sobre o subordinado pressão desmedida, progressivamente agressiva. Inicialmente sutil, depois ostensiva.

O resultado tem sido a verificação estatística do aumento assustador de Ações na Justiça do Trabalho em que se discute o assédio moral individual, em que prepostos das empresas, na cadeia de comando, desviam-se da conduta respeitosa e agridem seus colegas subordinados com palavras, gestos e pressões desmedidas, sendo possível de fato observarem-se profundas consequências na esfera psíquica dos assediados.

O ainda chamado *acoso moral* também vem atingindo de maneira difusa toda a equipe de trabalhadores em determinadas empresas em cujo método de “estímulo à produtividade”, assume feições agressivas, indistintamente, não sendo possível identificar o assediador e o assediado, porque o próprio ambiente de trabalho

é tenso, havendo uma pressão indeterminada, mas constante, crescente, em que todos desconfiam de todos, o que até mesmo do ponto de vista da produtividade é temerário, porque os elos de cooperação cedem passo ao temor exacerbado, o qual adoece, cada um de acordo com sua capacidade de resistência psicológica. Trata-se do assédio moral organizacional, que se implanta, como já se disse, por métodos de pressão genéricos.

Além do assédio moral individual e organizacional, há de se ressaltar o risco da ruptura entre os limites do trabalho e do não trabalho, do tempo laboral e do tempo pessoal, do espaço empresarial e do espaço familiar. Esse risco é observado pela disponibilidade em que se coloca o trabalhador exposto à cobrança de decisões urgentes no momento de seu lazer, de seu descanso, sendo o “mínimo” que dele se espera. Os smartphones e a internet buscam o trabalhador longe mesmo do seu gabinete, longe mesmo do teclado de seu microcomputador pessoal e o alcançam nos espaços de lazer, no momento de seu sono ou de sua convivência afetiva.

Agrava-se esse risco quando a prestação de serviços se dá à distância, permanentemente, porque o espaço físico de trabalho transfere-se para a moradia do trabalhador, justamente com a utilização da tecnologia da informática, a dar azo ao teletrabalho, premonitoriamente previsto na CLT como trabalho a domicílio (art. 6º da CLT). Se o teletrabalho facilita a prestação de serviços nos grandes centros urbanos e possibilita ao trabalhador um uso mais flexível do tempo, de modo a distribuí-lo ao seu alvedrio para o trabalho e para o não trabalho, tem como contrapartida a perda potencial do limite espacial e temporal, entre a privacidade e a profissão.

O teletrabalho recrudescer a subordinação jurídica, na medida em que ela se transmite via teclado e tela de computador; o controle

do tempo é mais intenso justamente pela cobrança de resultados e, assim, os riscos de que se tratou até aqui, tanto no assédio organizacional quanto no teletrabalho, se tornam exponenciais.

### **3. É POSSÍVEL A PREVENÇÃO CONTRA O ADOECIMENTO MENTAL DO TRABALHADOR?**

Hilda Alevato desenvolveu interessante estudo que observou o adoecimento do grupo, justamente como consequência dos desvios de gestão. O grupo de trabalho é tomado como sujeito de *per si* e é submetido a avaliações de acordo com critérios psicanalíticos. Estamos habituados a lidar com o meio ambiente físico de trabalho. Nada há, porém, na legislação, sobre esse enfoque, o do ambiente relacional do trabalho. A psicanalista do trabalho aqui referenciada traça caminhos concretos para a avaliação do grupo e aponta, assim, medidas de saneamento das mazelas relacionais, adotando, para tanto, aqueles já palmilhados por Sigmund Freud (1992, p. 35). Explica a professora brasileira que a interação das ações emocionais dos membros do grupo gera um comportamento coletivo com características dos emocionais do ente grupal. Os elos materializam-se por meio de relações de “identificação libidinosa”. Trava-se um vínculo entre os membros do grupo, o indivíduo e o líder. Se, por alguma razão, os elos se rompem, implode-se a própria existência do grupo. Citando Cooley, Hilda Alevato (1999, p. 36) ressalta que há dois tipos de grupos: o primeiro é aquele que se forma por impulsos exclusivamente afetivos; o segundo possui vinculações circunstanciais, episódicas, exatamente como se dá com os grupos profissionais, cuja análise a preocupa.

Investigando as características internas do grupo, assim consideradas aquelas compostas pelos traços de personalidade

dos membros que o compõem, do relacionamento que guardam entre eles e o líder, obtempera que a dinâmica estabelecida por este pode romper os elos de cooperação, encetando a síndrome “loco-neurótica”, que se evidencia no aspecto externo do grupo, o qual se pode avaliar pelo ambiente físico ou pelo cenário visível cuja aparência suscita maior ou menor interesse pela qualidade geral de vida no trabalho. A própria interação do grupo profissional com o meio externo também poderá denotar os sintomas de adoecimento grupal e a conseqüente queda de produtividade do mesmo grupo.

A superação da síndrome “loco-neurótica”, segundo a autora, impõe a intervenção de profissionais qualificados para corrigir rumos, lideranças e cadeias de comando. Inexiste no Brasil um aprofundamento normativo para a prevenção do adoecimento mental no trabalho, como já se dá acerca do adoecimento físico, por meio dos Decretos, Portarias e normas regulamentares do Ministério do Trabalho. Verifica-se, entretanto, que já se constata doenças mentais epidemiológicas, como o estresse, a depressão e a síndrome de *burnout*, cuja intensa reincidência se nota em determinadas categorias<sup>10</sup>. Essa detecção donexo epidemiológico de causalidade fez-se concreta por força da Lei n.º 11.430, que tem norteado as decisões judiciais em caso de impasses indicados pelos peritos, quando se discute adoecimento ocupacional. Outra importante referência foi lançada pelo Ministério do Trabalho na Portaria n.º 3.214, Norma Regulamentar 17, Anexo II, item 5.13, que

---

<sup>10</sup> Categorias com ritmo de trabalho penoso, que trazem outras dificuldades físicas e mentais relacionadas com o trabalho, nos termos do tópico “Transtornos Mentais e do Comportamento Relacionados com o Trabalho (Grupo V da CID-10)”, itens VII, VIII e XII, da lista B, do anexo II do Decreto 3.048/1999. Exemplificativamente os Bancos Múltiplos (CNAE 6422) e atividades de vigilância e segurança privada (CNAE 8011).

busca vedar ações assediosas em organizações empresariais de *telemarketing*, cuja repetição ensejou as vedações ora apontadas, que podem ser utilizadas de forma extensiva e analógica para situações semelhantes<sup>11</sup>. Assim se lê o dispositivo em foco:

---

**11 MEIO AMBIENTE DO TRABALHO. GESTÃO EMPRESARIAL ASSEDIOSA DE COBRANÇA DE METAS ABUSIVAS E EXPOSIÇÃO VEXATÓRIA DOS EMPREGADOS. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ANEXO II DA NR 17 DA PORTARIA 3.214/78 DO MTE, ITEM 5.13, DESTINADA À ATIVIDADE DE TELEMARKETING. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL CARACTERIZADO. NEXO CAUSAL COM O ADOECIMENTO OBREIRO.** O assédio moral organizacional vinha sendo estudado passo a passo, em termos doutrinários tão somente, a partir de observações concernentes aos métodos de cobranças de resultados. Passou-se a observar que a relação assediada na empresa pode, por vezes, transcender o aspecto interindividual e se expressar de modo coletivo, sujeitando todos os trabalhadores de um determinado setor, ou mesmo a generalidade dos empregados. As constatações fizeram-se claras, porém, em norma de caráter preventivo baixada pelo Ministério do Trabalho em relação aos trabalhadores e empregadores em telemarketing, categoria que inicialmente se notabilizou pela adoção de gestão assediada. O conteúdo da Norma Regulamentar em questão é de tal relevância que pode e deve ser aplicada analogicamente em todas as situações em que a metodologia de exercício do poder patronal vier a incidir nas condutas ali vedadas. Trata-se da NR 17, da Portaria 3.214/78 do MTE, em seu Anexo II, item 5.13, cujas diretrizes estão assim vazadas: "5.13. *É vedada a utilização de métodos que causem assédio moral, medo ou constrangimento, tais como: a) estímulo abusivo à competição entre trabalhadores ou grupos/equipes de trabalho; b) exigência de que os trabalhadores usem, de forma permanente ou temporária, adereços, acessórios, fantasias e vestimentas com o objetivo de punição, promoção e propaganda; c) exposição pública das avaliações de desempenho dos operadores.*" Configurado o assédio moral organizacional pela cobrança de metas abusivas e exposição vexatória dos Empregados, eis que o Réu expunha publicamente os empregados com relação ao cumprimento de metas, colocando nas respectivas mesas bandeiras para os que vendiam mais e bonecos em formato de tartaruga a sinalizar aqueles que não atingiam os objetivos. Inegável, portanto, o nexo causal com o adoecimento obreiro, em face do meio ambiente laboral. O estabelecimento de metas em busca de aumento do lucro das empresas é,

“5.13. É vedada a utilização de métodos que causem assédio moral, medo ou constrangimento, tais como:

- a) estímulo abusivo à competição entre trabalhadores ou grupos/equipes de trabalho;
- b) exigência de que os trabalhadores usem, de forma permanente ou temporária, adereços, acessórios, fantasias e vestimentas com o objetivo de punição, promoção e propaganda;
- c) exposição pública das avaliações de desempenho dos operadores.”

É notável o fato de que as matérias ali versadas já evidenciam o assédio moral organizacional e metodológico, e concentram o amadurecimento doutrinário e jurisprudencial sobre o assunto. É comum a fixação de metas para que se busque a melhoria da produtividade, mas a forma de implementação dessas metas, por exemplo, pode ser assediadora e se dar com a exposição de listas de melhores colocados e piores colocados em um ranking; o aumento progressivo das metas também implica pressão, por vezes desmedida. A norma regulamentar em apreço identifica, ainda que perfunctoriamente, os desvios organizacionais, vedando-os terminantemente.

---

até certo ponto, natural no sistema de mercado capitalista. Deve, contudo, pautar-se por critérios justos, claros e objetivos e, em especial, razoáveis, sem exposição do empregado à vergonha ou fragilização de seu estado emocional, respeitando os valores sociais do trabalho e a dignidade da pessoa humana, princípios consagrados na Constituição de 1988. Recurso da Autora a que se dá provimento, no particular, para declarar que a enfermidade guarda relação de causalidade com a prestação de serviços em favor do Reclamado. (TRT-PR 1476-2011-002-09-00-00. RO 14661/2014. 2ª Turma. Relator: Desembargador do Trabalho Ricardo Tadeu Marques da Fonseca. DEJT de 28/10/2014).

Seria imprescindível, no entanto, a elaboração de uma norma específica sobre a prevenção do meio ambiente laboral relacional mental, uma vez que a saúde dá-se nos planos do corpo e da mente. A NR 17, Anexo II, item 5.13, é um bom começo, mas muito há que fazer.

## CONCLUSÕES

- a) O crescente acúmulo de trabalho informatizado altera a tomada de força de trabalho físico para o trabalho intelectual. A concentração de decisões complexas em alta quantidade, propiciadas pela informática, faz urgente a adoção de cuidados com a saúde mental no trabalho;
- b) Os riscos laborais referentes à saúde mental decorrem das distorções do poder diretivo do empregador, que podem agredir psicológica e mentalmente os trabalhadores, seja pela má utilização desse poder diretivo, o que se dá com o assédio moral e o assédio organizacional, seja pela invasão do espaço pessoal, conforme o teletrabalho pode acarretar. A prevenção da saúde mental do grupo de trabalho volta-se à verificação da dinâmica relacional entre os indivíduos que compõem o grupo e deste com o meio externo, com a adoção de mecanismos que preservem a natural competitividade do mercado e, acima de tudo, o respeito à incolumidade psicológica e mental dos trabalhadores;
- c) O ordenamento jurídico carece de aprofundamento acerca da prevenção da saúde mental no trabalho, podendo ser citado, por ora, como referência importante e de aplicação analógica, a Portaria n.º 3.214, Norma Regulamentar 17, Anexo II, item 5.13, que se refere à prevenção no *telemarketing*.

## REFERÊNCIAS

- ALEVATO, Hilda. *Trabalho e Neurose: enfrentando a tortura de um ambiente em crise*. Rio de Janeiro: Editora Quartet, 1999, p. 36.
- BAUMAN, Zygmunt. *A modernidade Líquida*. São Paulo: Editora Zahar, 2001.
- BRASIL. Decreto n. 3.048/99, Regulamento da Previdência Social.
- DEJOURS, A *Loucura do Trabalho – Estudo de Psicopatologia do Trabalho*. 5. ed., São Paulo: Cotez Editora – Oboré, 1992, p. 26.
- DELGADO, Maurício Godinho. *Curso de Direito do Trabalho*. 12. ed. São Paulo: LTr, 2013.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1982.
- FREUD, Sigmund. *Obras completas*. IN: ALEVATO, Hilda. *Trabalho e Neurose: enfrentando a tortura de um ambiente em crise*. Rio de Janeiro: Editora Quartet, 1999, p. 35.
- GIGLIO, Wagner. *Justa Causa*. 5. ed. São Paulo: LTr, 1994.
- GOMES, Orlando; GOTTSALK, Elson. *Curso de direito do trabalho: edição universitária de acordo com a Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 1990.
- MAGANO, Otávio Bueno. *Manual de Direito do Trabalho: direito individual do trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 1992.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Iniciação ao Direito do Trabalho*. 27. ed. São Paulo: LTr, 2001.
- SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Record, 1999.



# MECANISMOS DE CONTROLE E PRÁTICAS DE ASSÉDIO MORAL

José Henrique de Faria<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O presente estudo trata da análise de dois casos de assédio moral, tendo por fonte documentos produzidos no âmbito da Justiça Federal. O procedimento metodológico adotado é o da Análise Crítica de Conteúdo - ACC (FARIA, 2014). Os casos indicam que a lógica do assédio encontra-se fundada em dois tipos de mecanismos de controle: controle coercitivo/autoritário; controle

---

<sup>1</sup> Economista (FAE-PR), Especialista em Política Científica e Tecnológica (IPEA/CNPq), Mestre (UFRGS) e Doutor (FEA-USP) em Administração, Pós-Doutorado em Labor Relations (University of Michigan). Professor Titular da UFPR. Professor Sênior do PPGADM/UFPR. Líder do Grupo de Pesquisa Economia Política do Poder em Estudos Organizacionais (CNPq). Ex-Reitor da UFPR. Autor de 10 livros e dezenas de artigos em teoria e epistemologia crítica na área de EOR.

da subjetividade. Os elementos constitutivos destacados na ACC foram agrupados, justamente, nesses dois tipos de mecanismos de controle, os quais são apresentados, aqui, como Categorias de Análise. O estudo identifica, em ambos os casos, que a prática do assédio moral é discursivamente dissimulada por seus impetrantes mediante a negação, da justificativa normativa e(ou) da transferência de responsabilidade.

Na primeira parte será exposta, ainda que sumariamente, o procedimento metodológico utilizado, a ACC. Na segunda parte serão destacadas cada uma das Categorias de Análise e, ao final delas, explicitados aqueles elementos constitutivos encontrados nos casos estudados, ou seja, as práticas objetivadas. Finalmente, tentar-se-á fazer algumas indicações conclusivas.

## **1. PROCEDIMENTO METODOLÓGICO**

A Análise Crítica de Conteúdo – ACC procede por aproximações na interpretação do texto ou do conteúdo. As aproximações constituem-se em filtros, ou seja, trata-se de uma atividade de elaboração mediada pelo pensamento que permite ao pesquisador ter consciência sobre o objeto ou a matéria. No presente estudo a fonte do conteúdo são documentos produzidos no âmbito da Justiça Federal. Há, evidentemente, uma limitação sobre o aporte real dos fatos, já que se trata de um relato descritivo de acordo com a percepção dos sujeitos que participam do processo. É preciso, portanto, superar a aparência revelada no conteúdo primeiro dos documentos.

A Análise de Conteúdo tradicional nasce com o propósito de superar as interpretações intuitivas dos textos, propondo uma análise objetiva e contextualizada, o que, de início, a remeteu

à dimensão positivista, em que se valorizavam as medidas, a neutralidade e a quantificação, esta última por meio de escalas, frequências e correlações. Neste caso, as categorias de análise eram definidas *a priori* e as interpretações decorriam de regras operacionais que independiam do objeto. Esta rigidez técnica se mostrou impeditiva para que se alcançasse uma interpretação adequada dos textos, pois as regras e as formas prevaleciam sobre o conteúdo. Os resultados das análises eram parciais, às vezes pouco úteis para o pesquisador e sem significado e sentido.

De início, a metodologia aqui adotada (Análise Crítica de Conteúdo) não considera a separação entre as instâncias “objetivas” e “subjetivas” na análise da realidade. Esta é uma separação que se faz apenas como um recurso expositivo no estudo do objeto. A Análise Crítica de Conteúdo recusa tanto a proposição funcionalista, em que se busca no conteúdo do discurso uma função específica para os elementos discursivos, como a proposição positivista, em que o conteúdo é o que pode ser objetivado, ou seja, medido ou aferido, sendo desprezado o que não pode ser racionalizado ou medido. No âmbito da Teoria da Economia Política do Poder (FARIA, 2004), objetivo e subjetivo são formas de expressão simultâneas da realidade pelo sujeito do discurso e, desse modo, ambas compõem a forma de representação do objeto ou matéria. A separação entre essas instâncias é procedida apenas para cumprir a condição metodológica de exposição formal. A separação entre objetivo e subjetivo não decorre do real, sendo somente um modo didático de mostrar as contradições (a dialética) do discurso.

O procedimento da Análise Crítica de Conteúdo aqui proposta obedece a, pelo menos, quatro etapas ou filtros. Não se trata de uma atividade sequencial da pesquisa, do tipo passo a passo, pois

estas etapas são cumpridas várias vezes. As etapas ou filtros seguem a mesma metodologia exposta sobre as fases de aproximação do sujeito com o objeto, podendo ser consideradas como sendo sua realização prática. A proposição de filtros segue, em termos, a proposição de Pagès et alii (1987).

De fato, para Pagès et alii (1987, p. 189), as hipóteses de trabalho não devem ser formuladas com clareza no início da pesquisa, pois elas devem ser questionadas no decorrer desta. O pesquisador define uma hipótese de trabalho ainda imprecisa, que de alguma forma orienta sua investigação. Na primeira aproximação do sujeito com o objeto ou matéria de estudo, a hipótese de trabalho provisória pode ser total ou parcialmente confirmada. Se já na primeira aproximação esta hipótese for invalidada, será necessária a formulação de uma nova hipótese de trabalho, ainda provisória. Para Pagès et alii (1987), é necessário que se defina uma teoria de partida para efetuar a análise. No entanto, como já expresso em outro texto, da própria análise pode surgir outra teoria (FARIA, 2004). É preciso, portanto, construir o que Pagès et alii (1987) chamam de *invólucro teórico suscetível de conter a teoria inicial*. Essa definição inicial, contudo, não é um “caminho dogmático, no qual as escolhas epistemológicas e teóricas são utilizadas como princípio heurístico” (PAGÈS, et alii, 1987, p. 207).

Antes de expor os filtros acima mencionados, é necessário considerar que eles se aplicam aos documentos disponíveis para este estudo, pois os filtros se referem à Análise Crítica de Conteúdo dos documentos e não ao processo de coleta de dados ou informações que resultou nos referidos documentos. Isso não significa que os documentos sejam a expressão do real, mas uma sua versão ou interpretação. A análise destes documentos é, portanto, uma análise crítica de seu conteúdo.

As filtrações mencionadas foram as seguintes:

- i. Primeira filtração: foram submetidos de forma minuciosa os documentos a uma análise ainda superficial de conteúdo, de modo a destacar o que era essencial do que era acessório. O essencial, nesta primeira filtração, foram todas as manifestações tematicamente relevantes e das quais foi possível elaborar uma análise consistente. Esta fase não exigiu a realização de classificações precisas dos conteúdos em diferentes Elementos Constitutivos, pois se tratou de uma classificação provisória, em que foram feitas seleções de trechos que indicaram relações significativas para posterior análise;
- ii. Segunda filtração: os documentos foram, em seguida, condensados e submetidos a uma análise de conteúdo mais elaborada, na qual os trechos destacados foram esquematicamente organizados por grandes temas ou Categorias Temáticas (e não, ainda, por Categorias de Análise). Em outras palavras, com a elaboração consolidada nesta fase foi possível rever a primeira forma de apropriação, que proporcionou uma classificação original necessária, porém provisória, permitindo uma classificação mais consistente segundo a primazia da realidade estudada. Nesta fase, os conteúdos foram apropriados de forma elaborada, evitando a armadilha do empirismo vulgar, muito comum em trabalhos acadêmicos, que consiste em meras transcrições de trechos de entrevistas como se estes fossem a verdadeira expressão da realidade. Os trechos selecionados foram codificados, de maneira a superar a associação ordinária

destes trechos às Categorias de Análise previamente definidas, pois este procedimento levaria à apropriação dos resultados dos trechos dos documentos apenas como fatos provisórios sobre as categorias e suas relações;

- iii. Terceira filtragem: as elaborações obtidas a partir dos trechos selecionados na segunda filtragem e que foram organizados por grandes temas (Categorias Temáticas), foram, nesta fase, submetidas a uma nova análise de conteúdo, aqui denominada Análise Dedicada, em que se destacaram os Elementos Constitutivos que puderam ser identificados ou de acordo com as Categorias disponíveis ou de acordo com Categorias propostas. É nesta fase que se devem revelar as manifestações objetivas e subjetivas como expressões simultâneas da realidade abordada a partir das entrevistas que permitem revelar as contradições tanto dos sujeitos individuais quanto coletivos. As elaborações foram, assim, classificadas de acordo com as Categorias Temáticas e, ao mesmo tempo, foram associadas aos Elementos Constitutivos já disponíveis na literatura. Esta classificação foi, portanto, a primeira forma de apropriação do real e não sua forma definitiva, pois para a Teoria da Economia Política do Poder, apenas a análise integrada das elaborações é que dá condições de se elaborar uma classificação adequada;
- iv. Quarta filtragem: nesta fase as elaborações individuais já classificadas na forma proposta na terceira filtragem, ou seja, em Elementos Constitutivos apenas temáticos, foram agrupadas por Categorias de Análise e confrontadas entre si, de maneira que foi possível elaborar a Análise Crítica

do Conteúdo de ambos os casos, valorizando ambos os casos ao mesmo tempo em lugar de cada caso individual. Nesta fase foram expostas as relações fundamentais que indicaram as conformações entre o conteúdo dos documentos e toda a base teórica que orientou este estudo, de forma que se pudesse prosseguir na análise interpretando os conteúdos de forma adequada. Nesta fase se fez, de fato, a seleção do que era essencial no conteúdo dos textos eliminando o que era acessório ou irrelevante, ou seja, que não propiciou uma análise consistente da realidade estudada. A elaboração a partir de ambos os casos é a condensação estruturada das elaborações de cada caso individual, de maneira que as contradições foram referenciadas em ambos os casos. Este é um ponto importante, porque é o momento em que o caso individual desaparece da análise dando lugar ao coletivo, ou seja, a expressão da realidade não é aquela contida em situações individuais, mas em um único conteúdo de todos os casos.

Esquemáticamente, pode-se afirmar que as análises dos conteúdos dos documentos individuais permitiram, a partir das classificações em Categorias de Análise e seus Elementos Constitutivos, uma leitura de corte vertical dos diversos conteúdos, que foram apropriados como conteúdo coletivo, para o que foi necessário proceder a uma leitura de corte horizontal. Em outras palavras, considerou-se o conteúdo dos documentos de um caso individual, classificado por Categoria de Análise e seus Elementos Constitutivos, confrontando-o com o conteúdo do outro caso, classificado na mesma Categoria de Análise e no mesmo Elemento Constitutivo. Com isso, obteve-se a síntese dos conteúdos dos casos individuais na forma de um caso coletivo.

Na Análise Crítica de Conteúdo o trecho do documento, o ponto determinado para a análise (momento discursivo) é apropriado pelo seu significado conceitual e teórico. Não se trata de inserir no estudo trechos do documento tal como este foi expresso como se a simples inserção deles na análise constituísse por si só a “prova confirmatória do real”. Trechos dos documentos eventualmente inseridos na exposição do estudo possuem um caráter ilustrativo, especialmente quando tais trechos são emblemáticos e significativos do conjunto dos textos.

## **2. MECANISMOS DE CONTROLE E PRÁTICA DO ASSÉDIO MORAL**

A ACC de ambos os casos indicou alguns elementos constitutivos que merecem ser realçados. Esses elementos foram agrupados segundo duas Categorias de Análise: controle coercitivo e controle da subjetividade. Ambos os mecanismos de controle e seus elementos constitutivos encontrados nos casos estudados permitem compreender a prática do assédio moral não apenas como uma ação unidimensional coercitiva, mas como uma ação que se desenvolve em dois eixos integrados e interdependentes de controle: o da coerção e o da subjetividade.

### **2.1. Controle Coercitivo**

Refere-se à exclusão para fora do campo de ação, seja consciente ou inconsciente, objetiva ou subjetivamente, atuando no nível da censura e do impedimento. A coerção reside fundamentalmente, como já descrito (FARIA, 1978), na aplicação de

(ou na ameaça de) sanções físicas, psicológicas, sociais e culturais, de forma a castigar, impor restrições de movimento, reprimir a expressão de sentimentos e desejos, controlar (principalmente pela força) a satisfação de necessidades básicas, provocar a escassez de recursos, bloquear a obtenção de conhecimentos, induzir ao medo, impedir e(ou) punir manifestações espontâneas, cercear com normas o desempenho dos indivíduos, bloquear o estabelecimento de agendas, entre outras.

Na análise dos casos, os elementos constitutivos do controle coercitivo que aparecem explicitados são: Ações arbitrárias e ofensivas; Ausência de dispositivo normativo; Concentração de autoridade; Despotismo gerencial; Excesso de trabalho em relação aos demais trabalhadores; Gestão pelo medo; Julgamento e sentenciamento sumário; Manipulação ou distorção de fatos; Perseguição; Pressão por resultados; Punição imediata e injustificada; Temor das relações hierárquicas; Uso desproporcional da autoridade. Esses elementos constituem a prática do controle coercitivo, tal como se pode constatar na Análise Crítica de Conteúdo.

A força é, sem dúvida, o principal meio de coibição e controle, aplicada com a finalidade de assegurar o cumprimento de determinações. Ainda que este controle se apoie de forma direta em outros meios, "indiretamente ele se baseia na força (e) onde o uso da coerção é mais intenso é que se encontra maior alienação" (ETZIONI, 1975, p. 58). A coerção é a base máxima de poder e seu uso nas sociedades mais modernas não é feito às claras, pois "os detentores de poder frequentemente a empregam às ocultas" (MILLS, 1976, p. 128), aparecendo em atos que podem não ser dirigidos especificamente a um indivíduo, mas que atingem a todos indistintamente. A coerção, neste sentido, tanto pode ser um ato direto (explícito) quanto indireto (explícito). No primeiro caso remete

à repressão e no segundo remete ao recalçamento, muito embora a repressão use a linguagem do recalçamento para se legitimar. Em ambos os casos, as relações são assimétricas, caracterizando o grau de controle sobre indivíduos, grupos, classes e organizações que, expressos pelos níveis estruturais em sua totalidade, determinam o comportamento destes indivíduos (das classes e dos grupos sociais etc.), como “função social”.

A coerção pode emanar tanto do Estado, na medida em que este controla coercitivamente as atividades políticas, quanto das organizações, na medida em que estas controlam as atividades e as ações de seus membros. Como o Estado e as organizações, em certa medida, legitimam o uso da força devido à sua estrutura, ambos se constituem em locais privilegiados onde as classes, as frações e os segmentos de classes sociais realizam seus interesses relativamente autônomos, no sentido de manter sua dominação. Isto implica, ademais, que é principalmente, mas não exclusivamente, no âmbito do Estado e das organizações que ocorrem os conflitos de interesses e onde se desencadeiam as relações de poder.

Embora a coerção possa utilizar equipamentos de violência, com ela não se confunde. A violência é instrumentalmente distinta da coerção por sua finalidade intrínseca. A violência não depende do poder, desta capacidade de definir e realizar interesses, mas de implementos (ARENDETT, 1994), ou seja, não depende das bases de exercício do poder e só é bem-sucedida quando as relações de poder encontram-se impedidas. Ainda que no exercício do poder a violência possa existir, como de fato existe, ela só tem efetividade no interior da relação e não de forma autônoma. A violência em seu estado autônomo destrói as relações de poder sobre as quais se impõe e não é capaz de reconstruir outras sem infligir derrotas políticas aos que dela se valem, ou seja, mesmo quando a violência alcança

resultados pretendidos sobre aqueles contra quem é imposta, ela devasta os objetivos e os projetos daqueles que a infundem.

## 2.2. Controle da Subjetividade

Ao tratar a questão da subjetividade do trabalhador, Faria (2004) e Faria e Meneghetti (2007) mostram que ela se consolida como forma de construção da concepção ou percepção do real, integrando o domínio das atividades psíquicas, emocionais e afetivas do sujeito individual ou coletivo que formam a base da tradução racional idealizada dos valores, interpretações, atitudes e ações.

Grisci (1999), partindo do conceito de Deleuze e Guatari (2012), não desassocia subjetividade de objetividade. Isto porque Grisci entende que “subjetividade e objetividade” não são instâncias contrárias ou autônomas em relação à outra, mas necessitam e constituem-se uma à outra (GRISCI, 1999, p. 99). Dessa forma, a subjetividade não é apenas uma condição individual, mas igualmente coletiva, social e histórica e relaciona-se com o mundo apresentando uma continuidade entre o que “está fora” (ao ambiente social) e o que “está dentro” (pertence ao sujeito ou ao grupo). Já a objetividade do mundo encontra-se relacionada à ordem social dominante, sendo projetada tanto na realidade do mundo quanto na realidade psíquica, interferindo nos esquemas de conduta e nos de pensamento, de sentido, de sentimento ou de afeto, entre tantos outros (GRISCI, 1999).

Segundo Volnovich (1996), a subjetividade é assim:

Inferida a partir de práticas de ordem individual, grupal [social] ou institucional, sendo que ela não se inscreve num campo puramente racional, mas numa cadeia de significações imperceptíveis (ou seja, reprimidas) para o indivíduo ou para a

organização à qual pertence. A subjetividade do indivíduo não está apenas em sua consciência, mas também no círculo em que participam a mente, os afetos, o corpo, os vínculos, o trabalho, a casa e os outros (VOLNOVICH, 1996, p.61)

Tomando essa última definição como ponto de partida, Faria e Meneghetti (2007) enfatizam a necessidade de o indivíduo estabelecer padrões de conduta para ser aceito em seu meio e, da mesma forma, aliviar tensões estabelecidas com a sociedade, mediante as relações de trabalho, também consideradas como relações de poder, em que existe uma busca por produzir um modo moral de ser, apto a corresponder à expectativa de uma aceitação social, aliviando as representações originais.

Faria e Meneghetti (2007), ao retratarem o pensamento de Fromm (1979) sobre a necessidade de o indivíduo transcender a separação de uma existência individual em prol de tornar-se parte de alguém ou algo maior do que ele próprio, experimentando a identidade por intermédio do poder a que se tenha submetido, entendem que o indivíduo busca várias maneiras de estabelecer relações sociais, mesmo que seja um conflito narcísico. “Na submissão o indivíduo ‘doa’ sua subjetividade para se tornar parte de algo maior, criando uma relação de poder simbiótica em que as forças de dominação e submissão se estabelecem na sutileza do relacionamento” (FARIA; MENEGHETTI, 2007, p. 48).

Em outras palavras, cada indivíduo se vê obrigado a abrir mão de parte de sua autonomia em prol do coletivo, criando o que Faria e Meneghetti (2007) chamam de subjetividade fragmentada. É uma doação forçada que o indivíduo faz de sua subjetividade para o coletivo, decorrente de um constante conflito entre o desejo total e o desejo partilhado deste indivíduo, pela cessão, para o coletivo,

dos objetivos que ele almeja só para si (FARIA; MENEGHETTI, 2007, pp. 48-49). Esta subjetividade fragmentada é valorizada e reproduzida mediante uma ideologia, tornando-se a forma mais direta e menos “dispendiosa” de conseguir resultados para os objetivos propostos pelas pressões narcísicas individuais de cada um, ou de uma minoria grupal de objetivos comuns.

Isso se dá em razão da existência do que Galbraith (1999) chama de poder condicionado<sup>2</sup>, que se revela muitas vezes “de forma imperceptível, pela sua sutileza e natural na sua aceitação, fazendo parte, portanto, da própria vida, facilitando as relações sociais e não exercendo força visível ou específica para capturar a crença e submissão dos indivíduos” (FARIA; MENEGHETTI, 2007, p. 49).

Segundo Freitas (2000), uma das esferas em que o poder condicionado se faz presente na vida dos indivíduos é dentro das organizações, que:

[...] não são apenas lugares onde o trabalho é executado. São também lugares onde sonhos coexistem com pesadelos, onde o desejo e as aspirações podem encontrar espaço de realizações, onde a excitação e o prazer da conquista convivem com a angústia do fracasso. As organizações, em particular as empresas, não são império da racionalidade por natureza. Elas são alimentadas pela emoção, pela fantasia, pelos fantasmas que cada ser humano abriga em si. [...] Eles tratam a organização como um sistema de mediação de contradições, no qual ela assume o lugar da mãe e busca captar o ideal de ego de seus

---

<sup>2</sup> “O poder condicionado é exercido mediante a mudança de uma convicção, de uma crença. É subjetivo, pois nem os que o exercem e nem os que se sujeitam estão necessariamente cientes de seu exercício, podendo se dar de forma explícita (pela persuasão e pela educação) ou implícita (pela cultura), ainda que o explícito possa ser transmutado gradualmente em implícito, de forma a torná-lo cada vez mais acessível” (FARIA; MENEGHETTI, 2007, p. 49).

membros. A dominação que se exerce sobre o indivíduo só é possível pelo fato de a organização ter capacidade de influenciar o inconsciente de seus membros, fazendo deles aliados na busca de poder e de perfeição, razão pela qual os indivíduos se veem como sujeitos de seus desejos e de suas ações. O indivíduo faz o que faz por si (FREITAS, 2000, p. 65).

Como se pode verificar, o sentimento que alimenta o imaginário dos sujeitos do trabalho advém do orgulho de pertencimento como também do desejo de sedimentar sua trajetória profissional em uma organização repleta de desafios e constantes inovações. Pesquisa realizada por Ramos (2013) mostra que esse sentimento que pulsa em direção à superação acaba condicionando os trabalhadores a superarem as metas e os indicadores de produção, as cobranças e pressões extremas definidas por instâncias maiores da organização. Sentimentos tão fortes que conseguem mesclar, no imaginário dos trabalhadores, o significado de que o trabalho desenvolvido por eles vai muito além de seus interesses pessoais. Graças a esses sentimentos, a organização

Encontra sustentação para conciliar interesses tão antagônicos como: vida pessoal x vida profissional; interesse individual x interesse da Empresa; dedicação integral e muitas vezes gratuita em prol da superação de desafios organizacionais; conversão do tempo livre em tempo de trabalho não remunerado; relações profissionais saudáveis, em detrimento às relações sociais, familiares, cuidados com a saúde física e psíquica (RAMOS, 2013, p. 95).

Para Ramos (2013), essa força simbólica torna possível conciliar os interesses pessoais com os interesses da organização, mantendo, assim, a adesão emocional dos seus trabalhadores aos projetos organizacionais, fenômeno extremamente difícil de ser colocado

em prática na realidade dessas organizações, que habitualmente consolidam seus projetos em um ambiente agressivo, impessoal, competitivo, flexível e descartável.

Ao mesmo tempo em que se manifestam sentimentos de identificação, de amor, orgulho, fonte de prazer e realização, a [organização] também é aquela que alimenta a angústia, planta o medo, institui a pressão, consome as energias, a integridade e a própria identidade do sujeito trabalhador (RAMOS, 2013, p. 95).

Nos casos estudados, os elementos constitutivos que dão materialidade à prática do controle da subjetividade são: Agressão verbal; Desequilíbrio psíquico com ou sem efeitos em sintomas de somatização física (doenças); Gestão fundamentada no medo; Humilhação (apelidos, brincadeiras de mau gosto, marginalização, menosprezo); Imposição de concepção; Imputação de erros sem possibilidade do contraditório; Desequilíbrio emocional; Ironia no trato pessoal; Quadro depressivo (estresse agudo); Sentimento de submissão; Terror psicológico; Transtorno de ansiedade; Vergonha por exposição pública.

Corroborando com a concepção defendida por Dejours et alii (1994), esta análise permite observar que trabalhar em uma organização reconhecidamente aspirada como ideal na sociedade e possuir um cargo que denote a existência de poder, são realizações imaginárias que devem ser cumpridas, mesmo que este cargo contenha condições precárias de trabalho, que encerre uma carga psíquica danosa à saúde física e mental, e que, ainda, não seja fonte de sublimação das realizações profissionais para o indivíduo.

Esse fenômeno revela que o poder condicionado é uma forma de controle da subjetividade, em que "a dor e o sofrimento em um trabalho, em um cargo, numa organização, são infinitamente menores do que uma exclusão ou discriminação social pela ausência

do cumprimento dos objetivos imaginários originais de uma carreira vitoriosa profissional” (FARIA; MENEGHETTI, 2007, p. 50).

Porém, a subjetividade não é apenas controlada. A subjetividade é também sequestrada. De fato, o sequestro da subjetividade, por parte da organização, consiste:

[...] no fato da organização apropriar-se, planejadamente, através de programas na área de gestão de pessoas, e de forma sub-reptícia, furtiva, às ocultas, da concepção da realidade que integra o domínio das atividades psíquicas, emocionais e afetivas dos sujeitos individuais ou coletivos que a compõem (trabalhadores, empregados). Estas atividades formam a base da percepção e da representação que permite aos sujeitos interpretarem o concreto pela via do pensamento e tomar atitudes (agir). O sequestro da percepção e da elaboração subjetiva priva os sujeitos de sua liberdade de se apropriar da realidade e de elaborar, organizar e sistematizar seu próprio saber, ficando a mercê dos saberes e valores produzidos e alimentados pela organização sequestradora (FARIA, 2007, p 50).

Diante disso, as formas de controle psicológico disseminadas não só na esfera cultural da organização, como também em um imaginário coletivo compartilhado, nos vínculos grupais estabelecidos, na ideologia dominante e no poder condicionado, são incentivadas e aceitas como práticas comuns e legítimas no comportamento social, mediante ritmos intensos e precários de trabalho sem a total consciência do trabalhador da sua condição de trabalho (FARIA; MENEGHETTI, 2007).

Isto significa dizer que o sequestro da subjetividade do trabalhador condiciona os indivíduos a um sistema em que se devem aceitar regras impostas como sendo construção coletiva; submetendo-os a um ambiente de trabalho que opera em prol de realizações particulares, mas que as mascara como objetivos

narcísicos, anulando as práticas de questionamento em temas relacionados exatamente às próprias relações de poder e de controle (FARIA, 2007, p. 67).

Pesquisa realizada por Ramos (2013) mostra que um exemplo disso é o do fortalecimento da imagem de organização grandiosa, admirada pelos indivíduos e pela sociedade, que ao mesmo tempo impõe regras internas, pressão por resultado, trabalho intenso, tenso, com jornadas exaustivas àqueles que se dispõem a trabalhar nela.

Para garantir um bom emprego, adquirir segurança e estabilidade financeira, buscar o reconhecimento social através da função que ocupa na empresa, os trabalhadores são submetidos e cobrados constantemente, aceitando, muitas vezes com excessiva passividade, as regras e pressões organizacionais sem questioná-las quanto a sua validade e legitimidade. O sujeito se submete à organização em detrimento do reconhecimento social, construído ao longo da vida e cobrado constantemente pela sociedade. A não realização de um “roteiro de sucesso” social, imaginado como ideal pela sociedade, o levará a se tornar um exemplo de fracasso, desprezado e jogado à marginalidade. (RAMOS, 2013, p. 96).

### **3. CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS**

Os casos analisados indicaram que a prática do assédio moral pode ser compreendida a partir de duas Categorias de Análise: controle coercitivo e controle da subjetividade. Estes são dois entre diversos mecanismos de controle, conforme já exposto em outro texto (FARIA, 2004. v. 3). O estudo foi realizado a partir da Análise Crítica de Conteúdo tendo como referência documentos do Poder Judiciário que tratam de dois casos de assédio moral. Os pareceres

dos juízes dos casos analisados remetem a diversos estudos sobre o tema, os quais fundamentam as decisões.

Três situações chamam a atenção. A primeira é que sendo dois casos referentes a órgãos públicos, adicionalmente estabeleceu-se uma discussão sobre a imputação de responsabilidade pelos atos de assédio. No desenvolvimento dos argumentos dos defensores dos réus, há uma linha de defesa que pretende transferir para o órgão público (nos casos, a União) o ônus da pena, isentando seus agentes (servidores públicos). Nesse tipo de concepção, a ação do servidor público é levada a efeito “em nome” do órgão público, seja por ausência de dispositivo normativo, seja por força de relações hierárquicas estabelecidas, seja por ocorrerem em um campo comum de neutralidade no qual todos estão ao abrigo institucional.

A segunda é a tentativa de negação do ato de assédio moral em si mesmo ou da relação entre o assédio e os efeitos físicos e psicológicos com o trabalho. O argumento, aqui, é formal, ou seja, de que não há como estabelecer, real ou juridicamente, uma relação causa-efeito entre os danos alegados e a prática do assédio. Tal argumento parte de uma concepção positivista das relações, segundo a qual somente é verdadeiro o que é comprovável e somente é verdadeira uma relação da qual se pode extrair uma lei universal. Há, portanto, uma recusa a todo conhecimento desenvolvido pela psicologia não comportamental e por toda psicanálise.

A terceira é a ausência, justamente, de uma análise acerca do controle da subjetividade. Nem mesmo os depoentes, autores ou réus, têm a percepção das relações subjetivas que atravessam as ações, embora se refiram à subjetividade. A subjetividade é invariavelmente racionalizada e apresentada como processo universalmente inteligível, passível de generalização de uma ação

a outra. A origem das condições subjetivas que estão sujeitas ao controle e ao sequestro é ignorada, tanto pelos depoentes como pelos julgadores. Trata-se, nesse sentido, de colocar este tema em discussão, tal como já apresentado em outro momento (FARIA, 2004; FARIA; MENEGHETTI, 2007), procurando identificar as formas de controle e de sequestro da subjetividade, especialmente para que os juízes desses processos, na esfera do Poder Judiciário, consigam fazer uma leitura da realidade para além da forma, uma realidade que consta dos autos no modo em que o dito esconde-se no “não dito”.

## REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hanna. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
- DAVEL, Eduardo; VASCONCELOS, João. (Org.). *Recursos humanos e subjetividade*. Petrópolis: Vozes, 1996.
- DEJOURS, C.; ABDOUCHELY, E.; JAYET, C. *Psicodinâmica do trabalho*. São Paulo: Atlas, 1994.
- DELEUZE, Gilles; GUATARI, Félix. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia*. Rio de Janeiro: Editora 34, 2012.
- ETIZIONI, Amitai. *Organizações modernas*. São Paulo: Pioneira, 1976.
- FARIA, José Henrique de. *Comissões de Fábrica*. Curitiba: Criar, 1987.
- FARIA, José Henrique. *Economia Política do Poder*. Curitiba: Juruá, 2004. 3 Volumes.
- FARIA, José Henrique (Org.). *Análise crítica das teorias e práticas organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007.
- FARIA, José Henrique; MENEGHETTI, Francis Kanashiro, O Sequestro da Subjetividade. In: FARIA, (2007), pp. 45-67.

FREITAS, Maria Ester. Contexto social e imaginário organizacional moderno. São Paulo. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, abril/junho, 40(2), 2000.

FROMM, Erich. *Psicanálise da Sociedade Contemporânea*. 9. ed. Rio de Janeiro: Zahar, Editores, 1979.

GALBRAITH, J. K. *Anatomia do poder*. São Paulo: Pioneira, 1984.

GRISCI, Carmem Ligia lochins. Trabalho, tempo e subjetividade e a constituição do sujeito contemporâneo. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, Ed. Especial Temática, pp. 87-106, 1999.

MILLS, C. Wright. *A elite do poder*. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

PAGÈS, Max; BONETTI, Michel; De GAULEJAC, Vicent; DESCENDRE, Daniel. *O Poder das organizações*. São Paulo: Atlas, 1987.

RAMOS, Cinthia Leticia. *Algemas Reais e Imaginárias no Mundo Organizacional: a expansão do controle para além do tempo formal de Trabalho*. Curitiba: PMOD/FAE-PR, 2013. Dissertação de Mestrado.

VOLNOVICH, Jorge Ruben. Subjetividade e Organização: o discurso neoliberal. In: DAVEL; VASCONCELLOS (1996).

# ASSÉDIO MORAL SEXUAL: CONCEITO JURÍDICO E PROVA

Roger Raupp Rios<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

A construção de uma sociedade democrática requer o enfrentamento de diversas formas de preconceito e discriminação, em especial aquelas que mais prejudicam o reconhecimento e o exercício de direitos por indivíduos e grupos discriminados. Esse objetivo reclama mobilização social, vontade política e respostas jurídicas adequadas.

No Brasil, como em tantas outras sociedades, a discriminação experimentada por mulheres apresenta diversas manifestações, dentre as quais se destaca o assédio nos ambientes de trabalho, público ou privado, civil ou militar. Superar a presença e os efeitos do

---

<sup>1</sup> Juiz Federal, Mestre e Doutor em Direito (UFRGS), Professor do Mestrado em Direitos Humanos da UniRitter (roger.raupp.rios@gmail.com).

machismo, que associa práticas sexistas à subjugação social, política e econômica das mulheres, desafia a compreensão da violência no ambiente de trabalho como verdadeiro assédio moral sexual.

A presente reflexão, a partir do Direito da Antidiscriminação, busca colaborar para a compreensão deste fenômeno, abordando o conceito jurídico de assédio moral sexual e perguntando-se sobre os desafios probatórios nesse domínio.

## **1. DIREITO DA ANTIDISCRIMINAÇÃO, DISCRIMINAÇÃO POR MOTIVO DE SEXO E ASSÉDIO MORAL**

Litígios envolvendo alegação de assédio moral praticado contra mulheres em ambiente de trabalho se inserem no âmbito do direito da antidiscriminação (RIOS, 2008), particularmente na proibição de discriminação por motivo de sexo. Eles podem ser qualificados de assédio sexual, na medida em que a conduta ofensiva à dignidade da vítima reveste-se de caráter sexual, direciona-se contra mulher, reproduzindo e atualizando hierarquias de gênero. Nesse sentido, não somente o desenvolvimento do direito da antidiscriminação europeu como também, nas suas origens jurídicas estadunidenses, toda a formulação dos tribunais inferiores e da Suprema Corte dos Estados Unidos (UNIÃO EUROPEIA, 2012).

A fundamentação legal para o sancionamento do assédio moral sexual encontra-se espalhada na ordem jurídica brasileira, correspondendo, inclusive, a convenções internacionais assinadas pelo Brasil e incorporadas ao direito interno.

Nesse quadro, destacam-se, como normas de primeira grandeza, com força jurídica imediata e como fundamentação para todo o arcabouço normativo relacionado: (a) a Constituição Federal, em especial o inciso III do artigo 5º ("*Ninguém será submetido à*

*tortura nem a tratamento desumano ou degradante*”) e o inciso IV do artigo 3º (proibição de discriminação por motivo de sexo); e (b) a proibição de discriminação por motivo de sexo prevista na Convenção n.º 111 da Organização Internacional do Trabalho (art. 1º), com status de norma supralegal, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal).

Também no âmbito propriamente militar, não há dúvida quanto à reprovação do assédio moral sexual, na medida em que este configura ofensa à dignidade humana dos servidores militares. Nesse diapasão, os artigos 174 (rigor excessivo), 175 (violência contra inferior) e 176 (ofensa aviltante a inferior), todos do Código Penal Militar, sem falar da incidência na esfera penal militar dos artigos 213 e 215 a 217 do Código Penal comum (SILVA, 2007).

O assédio moral, com ou sem conotação sexual, é fenômeno bastante presente em nossa sociedade (como indica e demonstra a *psiquiatra francesa Marie-France Hirigoyen*, referência neste campo), ocorrendo de forma mais intensa em instituições marcadas pelo machismo, tais como as instituições militares, cujo ambiente propicia de modo especial tais condutas (CORREA, FREITAS, RODRIGUES e FINOTTI, 2013). Diante dessa realidade, compreende-se o assédio como *“qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade e a integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho”* (HIRIGOYEN, 2002).

Dentre seus elementos, destacam-se os elementos relativos ao perpetrador do assédio e aos meios utilizados, assim indicados por Martha Halfeld Furtado de Mendonça Schmidt (2002):

“1) O Agressor

O “psico-terror” no local de trabalho constitui uma das formas de violência mais denunciadas. O agressor tende a “diminuir” um

*ou mais empregados, utilizando-se de meios maliciosos, cruéis ou humilhantes. Denominado também "perverso", "tóxico" ou "manipulador", o agressor torna difícil a vida dos que são capazes de trabalhar melhor do que ele. Ele se dirige ao pessoal através de gritos ou insiste no fato de que somente a sua maneira de trabalhar é boa. Ele se recusa a delegar tarefas, porque não confia em ninguém. E mais: ele tece críticas constantes em público ao assediado. Do mesmo modo, o agressor não pensará duas vezes antes de ir além, no seu plano de atingir seu alvo. Ele usará de ameaças de ações disciplinares ou de dispensa do serviço.*

*2) os meios*

*No que toca aos meios utilizados, o empregado que sofre assédio é objeto de condutas abusivas, manifestadas por comportamentos, palavras, atos, gestos ou escritos repetidos, os quais podem agredir sua personalidade, sua dignidade ou sua integridade física ou moral, degradando o clima social. As atitudes podem ser objetivas, ostensivas ou perniciosas. As duas primeiras são as mais fáceis de provar. As últimas, em compensação, só são conhecidas da vítima e do agressor. Elas são particularmente difíceis de provar e, de outro lado, são reveladoras da perversidade e da determinação do autor do assédio.*

*São condutas típicas de um assédio as seguintes: a) desconsiderar a vítima; b) isolá-la; c) impedi-la de se exprimir; d) desacreditá-la no seu trabalho; e) acusá-la de paranóia, se ela tenta se defender. Resumindo: tudo pode ser criado para desestabilizar a vítima. Às vezes, conta-se com o apoio adicional passivo dos que presenciam a cena. O agressor joga às escondidas, atrás das cortinas. Normalmente, tudo é feito na forma oral, para dificultar o acesso à prova, e para poder se utilizar do argumento de que a vítima interpretou mal o que foi dito."*

Do ponto de vista jurídico, a compreensão do fenômeno discriminatório que consiste no assédio moral sexual requer

a consideração do direito da antidiscriminação, cuja sede constitucional, já explícita no texto originário da Constituição, recebeu maior vigor com a incorporação, com estatura constitucional, do conceito jurídico de discriminação reproduzido pela Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência.

## 2. DISCRIMINAÇÃO POR MOTIVO DE SEXO E MUNDO DO TRABALHO

O termo discriminação designa a materialização, no plano concreto das relações sociais, de atitudes arbitrárias, comissivas ou omissivas, originadas do preconceito, capazes de produzir violação de direitos contra indivíduos e grupos estigmatizados. Frequente no vocabulário jurídico, é a partir desse campo que ora se analisa o conceito de discriminação. Alerta-se que a abordagem da discriminação por uma perspectiva jurídica não implica desconhecer ou menosprezar o debate sociológico ao redor deste conceito, cada vez mais focados nos padrões de dominação e opressão, como expressões de poder e privilégio.

Nessa perspectiva, o conceito de discriminação aponta para a reprovação jurídica das violações ao princípio isonômico, atentando para os prejuízos experimentados pelos destinatários de tratamentos desiguais. A discriminação aqui é visualizada por uma perspectiva mais substantiva que formal: importa enfrentar a instituição de tratamentos desiguais prejudiciais e injustos.

Neste contexto, reza o conceito de discriminação desenvolvido no direito internacional dos direitos humanos, incorporado ao direito constitucional brasileiro, que discriminação é *qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência que tenha o propósito ou o efeito de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício em pé de*

*igualdade de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos econômico, social, cultural ou em qualquer campo da vida pública.*

Dada a relevância do assédio moral sexual no mundo do trabalho, há que se investigar a ocorrência de condutas que ofendem e criam um ambiente hostil às mulheres, o que consubstancia discriminação sexista, manifestada como assédio moral.

### **1.1. A discriminação sexista e suas manifestações direta e indireta**

Em sociedades machistas, mulheres são vítimas frequentes de discriminação. Essa experiência, comumente designada pelo termo sexismo, implica discriminação, uma vez que envolve distinção, exclusão ou restrição prejudicial ao reconhecimento, ao gozo ou exercício em pé de igualdade de direitos humanos e liberdades fundamentais, por motivo de sexo.

A reprovação jurídica do sexismo como expressão discriminatória exige que se destaquem, ao menos, dois aspectos: (1) a contrariedade ao direito dos tratamentos sexistas e (2) as modalidades de violência pelas quais a discriminação sexista se manifesta.

Quanto ao primeiro tópico, não é demais lembrar a injustiça dos tratamentos discriminatórios sexistas. Com efeito, a teoria e a jurisprudência dos direitos humanos e dos direitos fundamentais afirmam, de modo cada vez mais claro e firme, a ilicitude da discriminação sexual. Nesses casos, direitos básicos como a privacidade, a liberdade individual, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade humana, a igualdade e a saúde são concretizados e juridicamente protegidos em demandas envolvendo discriminações por motivo de gênero.

Ao lesionar uma gama tão ampla de bens jurídicos, o sexismo manifesta-se por meio de duas formas de violência: física e não física. A violência física, mais visível e brutal, atinge diretamente a integridade corporal, quando não chega às raias do estupro e do homicídio. A segunda forma de violência, não física, mas não por isso menos grave e danosa, consiste no não reconhecimento e na injúria. O não reconhecimento, configurando uma espécie de ostracismo social, nega ou diminui valor a alguém, criando condições para modos de tratamento degradante e insultuoso.

Estando manifesto quanto o sexismo é contrário ao direito, bem como a violência de suas manifestações, deve-se atentar para o quanto a discriminação sexista está disseminada em nossa cultura. De fato, ao lado de expressões intencionais, convivem discriminações não intencionais, mas nem por isso menos graves ou injustas. Uma análise dessas modalidades de discriminação pode ser desenvolvida a partir das modalidades direta e indireta, elaboradas no seio do direito da antidiscriminação.

A proibição da discriminação sexista atenta para manifestações intencionais de discriminação (a discriminação direta contra mulheres, que ocorre quando condutas são intencionalmente praticadas, relacionadas ao sexo, objetivando inferiorizar e violando direitos) e também para manifestações não intencionais, mas com efeito discriminatório, violador de direitos, como ocorre quando ambientes institucionais, por negligência ou outros fatores, silenciam e nada fazem diante de padrões institucionais de machismo, facilitadores da violação de direitos das mulheres.

De fato, independentemente da intenção, a discriminação é um fenômeno que lesiona direitos de modo objetivo. Seu enfrentamento exige, além da censura às suas manifestações intencionais, o cuidado diante de sua reprodução involuntária.

Mesmo onde e quando não há vontade de discriminar, distinções, exclusões, restrições e preferências injustas nascem, crescem e se reproduzem, insuflando força e vigor em estruturas sociais perpetuadoras de realidades discriminatórias.

Diante dessas realidades, o conceito de discriminação indireta ganha especial relevo e importância. De fato, muitas vezes a discriminação é fruto de medidas, decisões e práticas aparentemente neutras, desprovidas de justificção e de vontade de discriminar, cujos resultados, no entanto, têm impacto diferenciado perante diversos indivíduos e grupos, gerando e fomentando preconceitos e estereótipos inadmissíveis.

Quando se examina o sexismo, ficam ainda mais claras a pertinência e a relevância desta preocupação. De fato, em uma cultura machista, condutas individuais e dinâmicas institucionais, formais e informais, reproduzem a ideia da superioridade masculina como norma social e cultural. Nessa linha, a discriminação indireta se relaciona com a chamada discriminação institucional. Enfatiza-se a importância do contexto social e organizacional como efetiva raiz dos preconceitos e comportamentos discriminatórios. Ao invés de acentuar a dimensão volitiva individual, ela se volta para a dinâmica social e a 'normalidade' da discriminação por ela engendrada, buscando compreender a persistência da discriminação mesmo em indivíduos e instituições que rejeitam conscientemente sua prática intencional. Conforme a teoria institucional, as ações individuais e coletivas produzem efeitos discriminatórios precisamente por estarem inseridas numa sociedade cujas instituições (conceito que abarca desde as normas formais e as práticas informais das organizações burocráticas e dos sistemas regulatórios modernos, até as pré-compreensões mais amplas e difusas, presentes na cultura

e não sujeitas a uma discussão prévia e sistemática) atuam em prejuízo de certos indivíduos e grupos, contra quem a discriminação é dirigida.

A atenção em relação a um ambiente de trabalho livre de discriminação institucional, portanto, se coloca como um dever decorrente da proibição de discriminação sexual. Nesse contexto, o silenciamento sobre e diante do sexismo pode caracterizar discriminação homofóbica indireta institucional, como já debatido na jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº TST-AIRR-1005-12.2011.5.09.0094).

Com efeito, a percepção da discriminação indireta põe a nu a posição privilegiada ocupada pela masculinidade como fator decisivo na construção das instituições sociais, cuja dinâmica está na base do fenômeno discriminatório, nas suas facetas individual e coletiva.

Registro, para que não paire qualquer dúvida, a compatibilidade da discriminação indireta como forma de violação do princípio da igualdade no direito brasileiro. Não bastasse a previsão explícita da discriminação indireta no próprio conceito jurídico de discriminação presente no ordenamento jurídico nacional (sublinhe-se que a discriminação é distinção, restrição, exclusão ou preferência com o propósito *ou o efeito* de anular ou prejudicar o reconhecimento, gozo ou exercício de direitos humanos), há precedente do Supremo Tribunal Federal sancionando com a inconstitucionalidade medida estatal desprovida de intenção discriminatória, que, todavia, produz discriminação em virtude de seu impacto diferenciado contra certo grupo social, no caso, as mulheres (ao julgar inconstitucional parte da Emenda Constitucional que tratava da limitação dos encargos da Previdência Social quanto ao salário maternidade).

## 2.2. O conceito jurídico de assédio moral sexual

Essas considerações sobre o conceito jurídico constitucional de discriminação e as modalidades direta e indireta têm consequências normativas decisivas no conceito jurídico de assédio e, em particular, em hipótese de assédio moral sexual.

Se discriminação é conduta que viola direitos, relacionada à condição feminina no mundo do trabalho, em ambiente sexista, percebe-se o **assédio moral sexual**. Nesse conceito são articulados o ato atentatório contra a dignidade e a integridade das mulheres, ameaçando o desempenho do trabalho e degradando o ambiente laboral.

Nesse contexto, compreende-se a formulação jurídica, presente no direito da antidiscriminação, produzido no continente europeu, de assédio como conduta indesejada relacionada ao sexo da vítima, com o propósito ou o efeito de violar a dignidade da pessoa, bem como criando um ambiente hostil, intimidatório, degradante, humilhante ou ofensivo e de assédio sexual como qualquer forma indesejada de conduta verbal, não verbal ou física, de natureza sexual, com o propósito ou o efeito de violar a dignidade da pessoa, em particular quando cria um ambiente hostil, intimidatório, degradante, humilhante ou ofensivo.

Pode-se, inclusive, ir além no detalhamento desses conceitos, encontrando situações peculiares em que se manifestam. Dada sua utilidade para o caso concreto, é de se arrolar a noção de assédio sexual por intimidação, que, segundo Alice de Barros Monteiro, *"caracteriza-se por incitações sexuais importunas, de uma solicitação sexual ou de outras manifestações da mesma índole, verbais ou físicas, com o efeito de prejudicar a atuação laboral de uma pessoa ou de criar uma situação ofensiva, hostil, de intimidação ou abuso no trabalho"* (BARROS, 1998).

Nesses termos, encontram-se formulações de conceitos jurídicos inteiramente compatíveis e adequados ao ordenamento jurídico brasileiro, considerando, em especial, o conceito jurídico-constitucional de discriminação, a Convenção n.º 111 da OIT e a proibição constitucional de discriminação por motivo de sexo. Alguns precedentes bem demonstram essa conclusão, realizando concretização na mesma direção. Dois deles do judiciário estadual gaúcho; em igual número, do judiciário federal.

De acordo com a Des.<sup>a</sup> Marilene Bonzanini, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, "*convencionou-se chamar de "assédio moral" o conjunto de práticas humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas, às quais são submetidos os trabalhadores no exercício de suas funções – usualmente quando há relação hierárquica –, em que predominam condutas que ferem a dignidade humana, a fim de desestabilizar a vítima em seu ambiente de trabalho, forçando-o a desistir do emprego"* (Apelação Cível Nº 70024659294, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relatora Marilene Bonzanini Bernardi, j. 04/12/2008).

Também o que salientado pelo Des. Tasso Caubi Soares Delabary no julgamento da apelação cível n.º 70021081609, o qual transcrevo parcialmente, por pertinente:

*(...) Importa constar, de forma introdutória, que o estudo sobre o tema objeto da presente contenda é recente no Brasil, não obstante a importância representada pelo mesmo e suas inevitáveis conseqüências fáticas e jurídicas. A violência moral no trabalho trata-se de um fenômeno internacional, conforme recente pesquisa da Organização Internacional do Trabalho (OIT) efetivada em diversos países desenvolvidos.*

*Hodiernamente, a aludida temática tem sido bastante mencionada nos meios de comunicação, sendo o assunto, cada vez mais,*

*objeto de discussão pela sociedade em geral, notadamente nos movimentos sindicais e no âmbito do legislativo.*

*É inegável que grande parte da população brasileira passa considerável parte de seu tempo no ambiente laboral, o qual deve apresentar, no mínimo, condições dignas e saudáveis de trabalho. Por conseguinte, importa tecer alguns esclarecimentos acerca do denominado "assédio moral no trabalho", que se traduz, em linhas gerais, em todo o tipo de comportamento abusivo de alguém (geralmente ocupante de cargo superior), que ameaça, por sua repetição, a integridade física ou psíquica de outra pessoa, a qual resta com o seu ambiente laboral extremamente desagradável, o que pode ocorrer das mais diversas formas.*

*Nas palavras da psiquiatra francesa Marie-France Hirigoyen:*

*Por assédio em um local de trabalho temos que entender toda e qualquer conduta abusiva manifestando-se sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer danos à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, pôr em perigo seu emprego ou degradar o ambiente de trabalho.*

Na esfera federal, em mesmo diapasão:

*ADMINISTRATIVO. ASSÉDIO MORAL NOTRABALHO. INDENIZAÇÃO. COMPROVAÇÃO DO DANO MORAL. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.*

*1. Convencionou-se chamar de assédio moral o conjunto de práticas humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas, às quais são submetidos os trabalhadores no exercício de suas funções usualmente quando há relação hierárquica em que predominam condutas que ferem a dignidade humana, a fim de desestabilizar a vítima em seu ambiente de trabalho 2. Para o reconhecimento do assédio moral deve ser comprovada a ocorrência de situações no trabalho que efetivamente caracterizem o dano moral, tais como hostilidade ou perseguição por parte da chefia, hipótese*

*dos presentes autos. 3. Apelação improvida. (TRF4, AC 5032891-94.2011.404.7100, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, D.E. 19/09/2013)*

*ADMINISTRATIVO E RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO. COAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO PELOS SEUS SUPERIORES HIERÁRQUICOS. COMPROVAÇÃO. DANO MORAL CONFIGURADO. INDENIZAÇÃO. CRITÉRIOS DE ARBITRAMENTO. JUROS DE MORA. PERCENTUAL. 1.- A responsabilidade civil do Estado será sempre objetiva, independentemente se o fato ilícito é omissivo ou comissivo. 2.- Convencionou-se chamar de assédio moral o conjunto de práticas humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas, às quais são submetidos os trabalhadores no exercício de suas funções, usualmente quando há relação hierárquica, em que predominam condutas que ferem a dignidade humana, a fim de desestabilizar a vítima em seu ambiente de trabalho. 3.- O direito de indenização por assédio moral cometido contra servidor somente pode ser reconhecido quando houver prova efetiva da ocorrência do dano e da ofensa, que estão comprovados no processo em tela. 4.- O arbitramento do valor da indenização pelo dano moral é ato complexo para o julgador que deve sopesar, dentre outras variantes, a extensão do dano, a condição sócio-econômica dos envolvidos, a razoabilidade, a proporcionalidade, a repercussão entre terceiros, o caráter pedagógico/punitivo da indenização e a impossibilidade de se constituir em fonte de enriquecimento indevido. 5.- Mantida a indenização pelo dano moral fixada na sentença em R\$ 20.000,00. 6.- No caso dos autos, tendo em vista que a data da publicação da MP 2.180-35 é 27/08/01 e o ajuizamento da ação de conhecimento ocorreu no ano de 2003, aplicável os juros de mora no montante de 6% ao ano, a contar da data do fato ilícito (06/02/2003), conforme Súmula 54/STJ. (TRF4, AC 5001158-92.2011.404.7203, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 01/02/2013)*

### 3. SEXISMO INSTITUCIONAL E A COMPROVAÇÃO DO ASSÉDIO MORAL SEXUAL

Uma dimensão decisiva para a percepção do assédio moral sexual é o quadro mais amplo onde a discriminação sexista atua, vale dizer, os ambientes institucionais e a cultura androcêntrica em que estamos imersos. Com efeito, ainda é comum nos ambientes de trabalho a ausência de preocupação institucional quanto ao fenômeno do assédio moral e, em particular, do assédio sexual.

Este silêncio institucional indica uma conduta omissa que, ainda que possa ser classificada como não intencional, produz **efeitos discriminatórios** danosos a mulheres nas forças armadas. Trata-se, nos termos do conceito jurídico-constitucional de discriminação, e nos termos do conceito jurídico de assédio moral sexual, de um ambiente que tem como efeito a criação e(ou) perpetuação de ambiente hostil, intimidatório, degradante, humilhante ou ofensivo em prejuízo das mulheres. O silenciamento institucional, a propósito, configura uma discriminação indireta no ambiente de trabalho, como já registrou o Superior Tribunal do Trabalho (Agravo de Instrumento em Recurso de Revista n.º TST-AIRR-1005-12.2011.5.09.0094).

Essa conclusão, relativa à discriminação institucional e ao efeito que tem quanto à produção ou perpetuação do assédio sexual, fica mais clara quando se constata a preocupação internacional, em diversas instituições mundo afora, diante do assédio sexual. Tome-se o exemplo de instituições militares, onde podem ser elencadas as iniciativas das forças armadas estadunidense (ver, por exemplo, <http://www.sexualassault.army.mil/index.cfm>, em 16/05/2014) e argentina (<http://www.ara.mil.ar/genero/libros/Presentacion12.pdf>, em 16/05/2014).

A atenção à dimensão institucional, em matéria probatória, encontra guarida no direito vigente, em especial quando se considera a aplicação das regras probatórias estatuídas tradicionalmente no ordenamento processual vigente. De fato, a percepção da discriminação sexista e do assédio a ela associados também decorre do contexto machista circundante. Em nossa sociedade, a história de nossos povos demonstra que as atitudes, os juízos, os procedimentos, as ideias e representações variam significativamente conforme vários critérios, dentre os quais cor, etnia e condição social (para não elencarmos mais hipóteses, como sexo, idade, orientação sexual, religião ou grau de escolaridade).

Esse conjunto de crenças, essa visão de mundo, informados por tais elementos, acabam por, efetivamente, constituir a própria realidade, a partir da influência decisiva dessas representações nos procedimentos, nas práticas, ideias e nos juízos cotidianos e corriqueiros. Como demonstrou Pierre Bourdieu ao analisar a questão regionalista (1989), a mudança das representações coletivas conduz a transformações da própria realidade social, precisamente porque a realidade se constrói a partir dessas percepções, dessas representações.

Está-se, aqui, no desafiador terreno da prova jurídica da discriminação institucional. Muitos autores, estudiosos, operadores jurídicos e ativistas enfrentam a questão da prova da discriminação. Tudo dependerá do tipo de discriminação que estiver em causa. Quando estivermos diante da discriminação direta, intencional, deve-se demonstrar, por fatos adequadamente interpretados, a existência de um tratamento diferenciado e prejudicial, motivado pelo gênero. Já na hipótese de discriminação indireta institucional, não importa o processo mental e as justificativas interiores que os envolvidos possam atribuir a sua conduta. Importa ver que a autora sofreu tratamento diferenciado, em concreto, na forma de assédio.

O direito processual vigente, ao cuidar da produção probatória, prevê que *"em falta de normas jurídicas particulares, o juiz aplicará as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e ainda as regras de experiência técnica, ressalvado, quanto a esta, o exame pericial."* (CPC, art. 335). Esta regra jurídica diz respeito, primeiramente, às chamadas máximas de experiência e à prova "prima facie".

Sobre o tema, comentou João Carlos Pestana de Aguiar (*Comentários ao Código de Processo Civil*, 2. ed., São Paulo: RT, 1977):

*Estudando as máximas de experiência, não podemos deixar de fazer alusão à prova prima facie, da qual aquelas são a fonte. Surgida na Alemanha ao limiar deste século e, segundo autores, por obra de Rumelin, o qual chegou a ser confundido com o precursor também das máximas de experiência, recebeu a prova prima facie a denominação de "prova de primeira aparência". Consiste na formação do convencimento do juiz através de princípios práticos da vida e da experiência daquilo que geralmente acontece (id quod plerumque accidit). Embora seja um juízo de raciocínio lógico formado fora dos elementos de prova constantes dos autos, não se pode afirmar que se trata de um juízo baseado na ciência privada. É, sob certo ângulo de visão, uma exceção à regra quod non est in actis non est in mundo, mas que se forma por meio de noções pertencentes ao patrimônio cultural comum, eis que se sustém naquilo que de ordinário acontece. Logo, são noções ao alcance de grande número de pessoas e até mesmo do conhecimento obrigatório de uma camada social, pelo que não se pode concluir como noções limitadas à ciência privada do juiz. (p. 106-107).*

Nesse âmbito, não se podem esquecer a história e a realidade nacional ao interpretar o conjunto probatório. O juiz não pode ser indiferente à realidade, sob pena inclusive de ofender a norma constitucional que manda que todos os Poderes Públicos, inclusive o

Judiciário, pratiquem o direito conforme os objetivos fundamentais da República (Constituição da República de 1988, art. 3º), dentre os quais se inclui construir uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), erradicar a marginalização e reduzir as desigualdades sociais (inciso III) e promover o bem de todos, sem preconceitos de sexo (inciso IV).

As máximas de experiência conduzem, ademais, como salientado pelo processualista citado, às provas *prima facie* ou "*provas de primeira aparência*". Elas chamam a atenção do óbvio: numa realidade discriminatória, a formação do convencimento não pode ser alheia à experiência daquilo que geralmente acontece. Infelizmente, o que geralmente acontece em nossa realidade institucional é o sexismo. Dados e interpretações da realidade nacional tão fundamentais e decisivos, não podem ser ignorados pelo Poder Judiciário. Eles precisam ser demonstrados e fundamentados, como a fundamentação desta sentença busca explicitar.

Como disse Moacir Amaral dos Santos, estes conhecimentos "*...integram o patrimônio de noções pacificamente armazenadas por uma determinada esfera social, e assim a do juiz, a que se pode genericamente denominar cultura, se utiliza o juiz como normas destinadas a servir como premissa maior dos silogismos que forma no seu trabalho de fixação, interpretação e avaliação das provas.*" (Comentários ao Código de Processo Civil. Vol. IV, 2. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 51).

Não é difícil ir além de manifestações pontuais de uma ou outra instituição sobre o assédio moral sexual, nem da percepção social de indivíduos e grupos mais atentos ao sexismo. A literatura que se dedica ao tema revela, descreve e analisa o fenômeno da discriminação moral sexual no mundo do trabalho, como enfatizam, por exemplo, Lobo (1985) e Rebelo (2013).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as funções do direito em sociedades democráticas, está o desafiar padrões sociais injustos, em especial quando estes reproduzem relações de poder assimétricas e discriminatórias a partir de critérios injustos. Esse desafio é colocado a todo momento no mundo do trabalho, em que prevalecem tradição e supremacia masculina em detrimento do respeito devido e da igualdade de oportunidades às trabalhadoras, sem importar a natureza pública ou privada, civil ou militar, do ambiente laboral.

Nesse âmbito, aprofundar a compreensão do assédio moral sexual é tarefa imprescindível, para a qual o Direito da Antidiscriminação pode fornecer elementos e institutos cuja repercussão vai além do campo conceitual, apontando as manifestações discriminatórias e indicando aspectos probatórios pertinentes.

Desse modo, o conhecimento e a prática do direito podem, aliados à reflexão e ao ativismo pelos direitos das mulheres, contribuir para relações mais justas no mundo do trabalho.

## REFERÊNCIAS

BARROS, Alice Monteiro de. *O assédio sexual no Direito Comparado*, Ltr, ano 62, n.º 11, p. 1465- 1476, nov.1998.

BORDIEU, Pierre. A identidade e a representação - Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: *O Poder Simbólico*. Lisboa: Difusão Editorial Ltda., 1989

CORREA, FREITAS, RODRIGUES e FINOTTI. *Configurações do Assédio Moral em Instituições Militares: aproximações dos pressupostos teóricos de Goffman à literatura sobre assédio moral*. Disponível em: <[www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/CadAdm/article/view/1636](http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/CadAdm/article/view/1636)>. Acessado em 16/05/2014.

UNIÃO EUROPEIA, "Harassment related to Sex and Sexual Harassement Law in 33 European Countries". Disponível em: <[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your\\_rights/final\\_harassement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/final_harassement_en.pdf)>. Acessado em 16/05/2014.

HIRIGOYEN, Marie-France. *Assédio moral: a violência perversa no cotidiano*. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

RIOS, Roger Raupp. "Direito da Antidiscriminação". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SCHMIDT, Martha Halfeld Furtado. "O Assédio Moral no Direito do Trabalho". Rev. TRT - 9ª R. Curitiba, a.27, n.47, p.177-226, jan./jun. 2002.

SILVA, Jorge Luiz de Oliveira da. Assédio moral no ambiente de trabalho militar. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, X, n. 48, dez 2007. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=2436](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2436)>. Acessado em fev 2015.

LOBO, Elizabeth Souza. "Desventuras das mulheres em busca de emprego". Lua Nova, São Paulo, v. 2, n. 1, June 1985. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So102-64451985000200017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So102-64451985000200017&lng=en&nrm=iso)>. (16 de maio de 2014).

REBELO, Tamyá Rocha. "O equilíbrio de gênero nas operações de paz: avanços e desafios". *Rev. Estud. Fem.*, Florianópolis, v. 21, n. 3, dez. 2013. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So104-026X2013000300004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So104-026X2013000300004&lng=pt&nrm=iso)>. (16 de maio 2014).



# ESTATUTO JURÍDICO DO TRABALHO, FORMAS DE REGULAÇÃO E ASSÉDIO MORAL

José Antônio Peres Gediel<sup>1</sup>  
Lawrence Estivalet de Mello<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

As estratégias, as práticas e os comportamentos patronal-gerenciais, que extrapolam ou distorcem os poderes de direção e de gestão da produção conferidos, pela lei, a esses sujeitos, quase sempre interferem na vida privada, afetam e prejudicam o pleno desenvolvimento da personalidade dos trabalhadores, causando-

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Direito Civil na UFPR. Doutor e Mestre em Direito pelo PPGD/UFPR. Coordenador do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (PPGD/UFPR).

<sup>2</sup> Professor do curso de Direito da UNIGUAÇU (Faculdades Integradas do Vale do Iguaçu). Mestre em Direito pelo PPGD/UFPR. Advogado inscrito na OAB/PR e Pesquisador do Núcleo de Direito Cooperativo e Cidadania (PPGD/UFPR).

lhes danos físicos, psíquicos ou morais. Esses fatos, cada vez mais frequentes no ambiente empresarial e no serviço público, geralmente têm por finalidade ajustar comportamentos de empregados e servidores às regras institucionais, aumentar a produtividade e, muitas vezes, contam com a omissão, a conivência, ou a participação de colegas de trabalho, para sua realização.

Em virtude do aumento significativo de tais situações e danos delas advindos, o direito passou a identificá-las e classificá-las como *assédio moral*. A bibliografia especializada do direito do trabalho aponta alguns elementos caracterizadores do assédio moral, destacando sua natureza organizacional e a variedade de agentes que podem praticá-lo:

A denominação “assédio moral” foi utilizada pela primeira vez em 1998 por Marie-France Hirigoyen que, em 2002, aprimora seu conceito e propõe a seguinte definição: “(...) 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.” O assédio moral pode ser identificado de acordo com sua origem como assédio moral vertical descendente, horizontal ou vertical ascendente. O assédio moral oriundo do superior hierárquico da vítima é denominado assédio vertical descendente. A perseguição praticada pelos próprios colegas de trabalho se identifica como assédio moral horizontal. E o assédio vertical ascendente, mais raro, traduz aquele realizado pelos subordinados contra um superior hierárquico. Essas modalidades em geral se manifestam de forma combinada, configurando o assédio moral misto (REIS DE ARAÚJO. Rev. TST. vol. 73, nº 2, 2007).

É paradoxal que o aumento de denúncias e casos judicializados de assédio moral se dê, na atualidade, em países como o Brasil,

que contam com um amplo e detalhado catálogo de direitos trabalhistas e sociais, com uma legislação trabalhista de caráter protetivo e com a afirmação constitucional e legal dos direitos da personalidade, todos ancorados no princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Essa situação se apresenta ainda mais paradoxal, se é o Estado, órgãos ou dirigentes estatais que cometem tais atos, pois o Estado é também responsável pela criação de leis, pela fiscalização de sua aplicação e pelo estabelecimento de políticas públicas de proteção aos trabalhadores. O Estado pessoa jurídica, na condição de empregador.

A análise dessas questões e paradoxos requer a identificação dos elementos estruturantes do direito moderno, do trabalho na modernidade, do contrato de trabalho e das condições em que o trabalho subordinado se desenvolve, na atualidade.

## **1. SUBORDINAÇÃO E AUTONOMIA CONTRATUAL**

A análise das formas jurídicas modernas aponta para a centralidade do instrumento contratual, como fórmula socialmente aceita, para gerar vínculos jurídicos não perenes e obrigações recíprocas entre contratantes, segundo sua vontade. O desenvolvimento dessa concepção contratual se deu, a partir da presença de indivíduos com fraca ou nenhuma aderência ao *status jurídico* regido pelas leis dos reinos, na passagem do feudalismo para os tempos modernos, na Europa (BAECHER; HALL; MANN. 1989, p. 20)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> “A etimologia de “privado” é “escondido” – escondido, neste caso, da interferência do Estado e de outros pilhadores, assim como do controle inercial exercido em muitas sociedades agrárias pela combinação de linhagens sucessivas e hábito. Em segundo lugar, a competição entre os atores num

A figura do homem livre, com poucas amarras políticas e sociais, se afirmou, lentamente, no ambiente da Europa Ocidental, a partir dos séculos treze e quatorze, no ambiente mercantil, que se amplia e se fortalece para suprir necessidades dos reinos e dos estamentos superiores que lhes compõem, mas que não podem exercer atividades comerciais e financeiras devido à condenação do lucro pela Igreja de Roma e outras vedações contidas no direito estatutário vigente nos reinos.

Os homens livres provêm de grupos compostos por artesãos, pequenos feirantes, comerciantes, viajantes arrojados, que têm suas atividades parcialmente vinculadas à economia agrária. As cruzadas e a expansão das fronteiras dos reinos europeus também impulsionaram a atividade comercial e valorizaram a figura do mercador, que intermediava os produtos vindos de distintas regiões europeias e do Oriente.

Note-se que, concomitantemente à ascensão econômica dos mercadores livres, o trabalho servil ou até mesmo escravo continuou a ser a forma mais importante na transição para a modernidade. As formas de servidão e escravidão são variadas e verificáveis, inclusive, na atividade mercantil, nos navios portos, depósitos, manufaturas e corporações de ofício.

Os contratos foram inicialmente utilizados apenas para o empresariamento de atividades mercantis navais, empréstimos de quantias em dinheiro ou troca de bens representados por um

---

mercado requer regulação normativa. Eles devem confiar um no outro para honrarem sua palavra. Devem também confiar na racionalidade essencial recíproca. Essas compreensões normativas devem se aplicar não apenas na interação direta, mas pelas cadeias complexas e continentais da produção, distribuição e troca. A solidariedade ética e normativa também proporciona resultados mais tangíveis como a pacificação rotineira de rotas de comércio sem coerção onerosa.

equivalente em moeda, o que pressupunha a concordância de dois ou mais indivíduos proprietários sobre o preço de circulação desses bens, nos portos e feiras europeias. Os bens trocados pelo equivalente em moeda, com base no seu valor de circulação intermediada, passam a constituir mercadorias de fácil circulação, e são efetivamente uma novidade no mundo feudal, gerando efeitos inovadores sobre a cultura material, especialmente sobre o trabalho servil que dominava a economia agrária feudal, em grande parte da Europa, até o século dezenove (LOPEZ, 1981, p. 223)<sup>4</sup>.

A materialidade da mercadoria vinculada à figura do mercador abstraía a origem do trabalho ali contido e a desvinculava do poder político que dominava sua região de origem de produção. Mercadores e mercadorias não encontravam parâmetros normativos adequados para sua atividade na ordem jurídica feudal e, por isso, estabeleciam acordos consuetudinários, que seguiam parcialmente as formas reconhecidas pelo direito romano, como é o caso da comenda, dos contratos e dos pactos verbais sobre empréstimos de moedas e câmbio, com a intervenção de autoridades privadas mercantis das guildas e casas de comércio, produzindo um novo direito, o direito do contrato (LOPEZ, 1981, 119-124).

Todas essas atividades, formulações jurídicas e tensões, de maneira diferenciada, em cada região da Europa, e a respeito de cada tipo de atividade e mercadoria, passam a engendrar novas formas

---

<sup>4</sup> “El desplazamiento del centro de gravedad de la ocupación humana desde los empleos agrícolas hacia los empleos no agrícolas es un fenómeno muy reciente. Incluso a mediados del siglo XIX, cuando la Revolución Industrial estaba claramente encaminada, ningún gran país de Europa, salvo Inglaterra, había sustraído más de la mitad de su población a los trabajos del campo, y aún en la actualidad, si considerásemos en bloque la población del mundo entero, veríamos, sin ninguna duda, que la agricultura constituye todavía la ocupación predominante y la principal fuente de recursos y de poder”.

de sociabilidade na ordem feudal, contaminando o trabalho servil e manufatureiro, que recolhe, no seio das corporações de ofício, novas técnicas e modelos importados do Oriente, sobretudo na produção de tecidos, que, pouco a pouco, substituem as mercadorias importadas (DEYON, 2004, p. 17-17)<sup>5</sup>.

O trabalho realizado por homens livres, mediante pagamento em uma quantia de moeda, passa a ser expressivo, já no século dezoito, ao lado de outras tantas fórmulas de utilização do trabalho humano para produção local. Nessa fase final de formação da modernidade capitalista, era cada vez maior a quantidade de braços, que deixavam o campo nas sucessivas crises da economia agrária feudal, e o tipo de insumos trazidos de todas as regiões do globo por navegadores mercadores associados aos reinos.

O trabalho por tarefa, jornada ou por outras formas não servis, dirigido a um fim determinado por quem o contratava, tornava-se cada vez mais comum para a produção de mercadorias, que passam a concorrer com mercadorias vindas de outras regiões. Esse trabalho, contudo, não era regulado por qualquer instrumento jurídico, mas apenas por ajustes verbais que sequer assumiam a forma contratual, pois o trabalho como mercadoria abstrata, imaterial, artificialmente desvinculado da figura do trabalhador, só viria a ser juridicamente regulado na segunda metade do século dezanove.

---

<sup>5</sup> DEYON citando Willian Stafford's na sua obra "A Compendious: or brief examination of certayne ordinary complaints", de 1581, registra o processo de gradativo aumento de mercadorias manufaturadas, na Inglaterra nos seguintes termos: "Acabando com a importação das mercadorias fabricadas no estrangeiro, e que poderiam sê-lo entre nós, restringindo a exportação de nossas lãs, peles e outros produtos no estado bruto, chamando artesãos de fora sob o controle das cidades, fabricando mercadorias suscetíveis de serem exportadas pelo exame destas mercadorias, e pela aposição sobre elas, antes que possam ser vendidas, do selo da cidade, penso que nossas cidades poderiam brevemente reencontrar sua riqueza".

Percebe-se, portanto, que a regulação jurídica do *trabalho livre* é problemática para a teoria e as práticas do direito moderno, pois, embora essa modalidade de trabalho já se verificasse em sociedades escravagistas como a romana, tendia a ser absorvida pela concepção estatutária, pelos costumes e pelas práticas servis típicas do feudalismo. As formas de trabalho feudal pressupunham a submissão física e o controle social do trabalhador mestre ou senhor. Os costumes e as práticas feudais admitiam a manutenção forçada do trabalhador no local de trabalho, na cidade ou no campo, para que ele pudesse estar sempre à disposição do senhor e pudesse se engajar, com todos os membros de sua família, na realização das mais variadas tarefas.

Por isso, o contrato de trabalho se apresenta, inicialmente, muito próximo às fórmulas costumeiras já consagradas e aos pactos feudais que mesclam fórmulas romanas com tradições dos povos bárbaros, sem qualquer restrição ao poder do senhor ou mestre, e compõem várias espécies de estatutos perenes e hierarquizados.

Por conta de todas essas peculiaridades o trabalho livre não foi inicialmente tratado pelo direito civil, que constituiu a base de todos os demais ramos do direito moderno, à exceção do Direito Penal, pois o Código Civil Francês e os demais que seguiram seu modelo regularam apenas a locação de mão de obra (*locatio operarum*) intermediada por um terceiro que não o proprietário da mercadoria, e o contrato de empreitada (*locatio operi*).

É importante notar que, nesse mesmo período inicial da legislação civil, houve também a proibição expressa da constituição de sociedades de proteção e outras formas de organização de trabalhadores, e somente as pessoas jurídicas, com fins mercantis, poderiam ser organizadas. As constantes lutas dos trabalhadores

contra tais proibições e condições degradantes do trabalho levaram à criação dos primeiros sindicatos e leis, que impunham limites ao poder diretivo dos empregadores e asseguravam condições mínimas para a realização do trabalho não servil.

Um olhar atento para a situação atual do trabalho e dos trabalhadores menos qualificados, no Brasil, revela os traços dessa hierarquização de funções e da cultura de submissão física e moral ao empregador, fortalecida pelos resquícios deixados pelo escravismo moderno. No caso dos trabalhadores mais qualificados, surgem novas técnicas de submissão mascaradas de modelos de gestão, de dinâmicas motivacionais e de padrões comportamentais amplamente regulamentados por regras privadas da empresa. Toda essa herança cultural propicia a prática do assédio moral, na atualidade (ALVES, 2001, p. 125)<sup>6</sup>.

## 2. MODERNIDADE E DIREITOS SOCIAIS

Percebe-se, portanto, que o mundo moderno é regido por relações contratualizadas, entre indivíduos proprietários. O trabalho na sua forma subordinada e permanente, retribuído em parcelas, em moeda pelo tempo despendido e pela importância do valor de mercado do produto, só foi tardiamente regulado, constando inicialmente preso apenas a fórmulas jurídicas adaptadas e remanescentes das sociedades pré-modernas.

Esse lento e complexo processo de moldagem do direito civil ao trabalho provocou alterações na estrutura do direito, antes

---

<sup>6</sup> "Por "medo do desemprego" o trabalhador assalariado "consente" maior nível de exploração da sua força de trabalho e renuncia a direitos sociais e trabalhistas, por exemplo. Como já dizia Freud, o "medo" é a moeda de troca dos afetos humanos".

dividida entre direito público e privado, e resultou na elaboração do direito do trabalho incluído entre os denominados direitos sociais:

El derecho del trabajo –y, en la misma línea, la llamada legislación social – nació de una constatación de la que derivaba una consecuencia. La constatación es que las relaciones laborales se establecen entre individuos entre los que subyace una previa relación de subordinación. La consecuencia es que el derecho del trabajo tiene como función la tutela del trabajador como la parte más débil de esa relación (BILBAO, 1999, p. 127).

O direito do trabalho, destinado a regular relações de trabalho entre privados, é dotado de normas de força cogente não afastáveis por disposições contratuais particulares, em alguns aspectos similar ao direito público. A par disso, o direito do trabalho passa a admitir a elaboração de disposições contratuais coletivas, por categorias de trabalhadores que, chanceladas pelo Estado, por meio do Poder Judiciário, ganham força de lei. Essas duas alterações estruturais decorrentes das normas protetivas ao trabalho e limitativas da atividade empresarial em relação aos trabalhadores, abrem espaço para novas formas de proteção de interesses individuais e coletivos de sujeitos formalmente iguais, mas socialmente vulneráveis.

Tem-se, portanto, que inicialmente o trabalho não é regulado na sociedade moderna e, posteriormente, é regulado com base no contrato instrumento jurídico próprio para operar trocas de mercadorias, entre proprietários. Mais tarde, o direito do trabalho tenta equilibrar a posição de partes contratantes desiguais, por meio de regras imperativas não negociáveis entre as partes. Essas regras se orientam pela necessidade ou utilidade de manter-se a ordem ancorada em objetivos sociais ou públicos, que transcendam os interesses individuais dos sujeitos vinculados contratualmente.

Essa especificidade, por outro lado, resulta na fragilidade das normas de proteção ao trabalho e regulação da atividade empresarial, pois os intérpretes ou operadores jurídicos sempre tomam como ponto de partida hermenêutico a ideia de contrato entre partes iguais, a respeito de coisas no mercado, com a possibilidade de amplo estabelecimento de condições contratuais oriundas da vontade dessas partes.

Contudo, para o direito do trabalho, a vontade do trabalhador em alienar sua força de trabalho ou trabalho é elemento constitutivo da relação contratual, mas essa vontade não pode afastar para própria proteção do trabalhador as regras que regulam o mínimo de deveres do empregador e lhe impõem limites, no curso da execução dos contratos de trabalho que, em geral, tendem a ser de longa duração. É, justamente, durante a execução do contrato de trabalho que as condições fáticas cotidianas se concretizam em práticas, rotinas, ritmos e condicionantes que podem resultar no abuso do poder diretivo e no cometimento de assédio moral (SENNETT, 2006, p. 77)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> “A velha estrutura institucional efetivamente foi desmontada no terreno especial das organizações flexíveis. Em seu lugar, entra numa nova geografia do poder, passando o centro a controlar a periferia do poder em instituições com número cada vez menor de camadas intermediárias de burocracia. Esta nova forma de poder evita a autoridade institucional e tem um baixo nível de capital social. Os déficits de lealdade, confiança informal e conhecimento institucional acumulado geram organizações de ponta. Para os indivíduos, embora continue sendo importante poder trabalhar, o prestígio moral do trabalho propriamente dito foi transformado; o trabalho nos setores de ponta desorienta dois elementos-chave da ética do trabalho, a gratificação postergada e o pensamento estratégico de longo prazo. Dessa maneira, o social foi minorado; o capitalismo permanece. A desigualdade torna-se cada vez mais vinculada ao isolamento. Esta peculiar transformação é que foi adotada pelos políticos como modelo de reforma no setor público”.

A partir dessas diferenciações na esfera jurídica, o trabalho embora se apresente como uma mercadoria e passe a ser negociado por meio de instrumentos contratuais, não é regulado, desencarnado ou destacado do sujeito que o transfere por meio desse contrato e, além disso, sua retribuição não pode ser inferior a certos padrões mínimos de proteção social a esse sujeito. Contudo, a efetiva natureza do trabalho continua a ser obscurecida por fórmulas jurídicas que tentam mascarar sua condição de mercadoria, como, por exemplo, a expressão “força de trabalho” e os poderes de direção do empregador permanecem admitidos por lei.

Todas essas questões estão na base da fragilidade da proteção jurídica ao trabalho e ao trabalhador, ainda hoje, e contribuem para que os empregadores, na gestão da empresa e no exercício do poder diretivo, possam facilmente ultrapassar os limites desses poderes e atingir o sujeito que entrega, mediante contrato oneroso, o seu trabalho.

No caso dos trabalhadores a serviço do Estado outras fórmulas jurídicas interferem na elaboração de uma legislação protetiva, pois o Estado, pessoa jurídica empregadora, se apresenta sempre como realizador do interesse comum ou público e, por isso, tem sua autoridade sobre os trabalhadores a seu serviço e seu poder de mando reforçado pela invocação retórica de formulações, que operam com normas não dispositivas e que remetem toda atividade pública às razões de Estado.

Mencione-se que os funcionários públicos, ao mesmo tempo em que gozam de certos privilégios muito similares aos do regime jurídico da ordem feudal, não detêm alguns direitos dos trabalhadores privados. Exemplifique-se com o direito de greve, que é restringido nas funções públicas indispensáveis e, portanto, indisponíveis pela vontade privada ou coletiva dos trabalhadores.

No serviço público, a lógica é diversa da lógica contratual que a civilística clássica formulou com base na igualdade formal das partes contratantes proprietárias de mercadorias, com preço de troca equivalente. Contudo, as diferenças de tratamento jurídico no serviço público e nas empresas privadas são formais e não correspondem à natureza do trabalho, mas aos interesses dos empregadores e, por isso, a pressão exercida pelos trabalhadores e a resistência fática dos trabalhadores livres contra a ausência de limites do poder dos empregadores acaba por unificar as demandas e as conquistas de direitos.

### **3. NEOLIBERALISMO E ATAQUE AOS DIREITOS SOCIAIS**

A perspectiva que funda a divisão entre direito civil e direito do trabalho tem se enfraquecido. O resultado é menor eficácia do princípio da proteção do trabalho e, conseqüentemente, ataques – diretos e indiretos – aos direitos sociais. Diversas são as causas e os indicadores desse movimento. Nesta seção, importa indicar algumas reformas propostas pelo neoliberalismo, bem como recentes julgamentos do STF.

A onda neoliberal da década de 1990 (ANDERSON, 1995, p. 23)<sup>8</sup> previa a extinção da Justiça do Trabalho. Sua competência

---

<sup>8</sup> Do ponto de vista de um balanço do neoliberalismo, importante síntese é elaborada por Perry Anderson: "Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas".

deveria ser transferida para a Justiça Comum, que julgaria as lides com “maior eficiência”, visando ao “desenvolvimento econômico”.

Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro mandato, detinha ampla base parlamentar, o que lhe possibilitou eliminar o monopólio dos serviços energéticos e de comunicações (EC n.º 05/95), reformar o Estado, com a aproximação ao “Estado Gerencial” de Bresser Pereira (EC n.º 19/98) e mesmo realizar a primeira reforma da previdência (EC n.º 20/98).

A Reforma do Judiciário viria com o mesmo objetivo. Fundamenta-se no Documento Técnico n.º 319, do Banco Mundial (“O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe – Elementos para Reforma”), publicado em 1996 (SOUTO MAIOR, 2014, p. 03). Em 1992, Hélio Bicudo (PT/SP) já havia proposto a PEC 96, com objetivo de reforma do Judiciário, no entanto tal projeto foi arquivado em 02/02/1995. Ainda em 1995, em abril, é reaberta a discussão da reforma, com proposta de extinção dos juízes classistas na Justiça do Trabalho; a nova proposta era de Gilberto Miranda (PMDB/AM) e foi denominada PEC n.º 63.

A Justiça do Trabalho vinha em ampliação de sua competência. Na Constituição de 1946, era restrita à resolução de conflitos entre empregados e empregadores; na de 1988, substitui-se a palavra “empregados” por “trabalhadores”, termo juridicamente mais abrangente (MELLO; MEIRELLES, 2008, p. 145)<sup>9</sup>. Ainda assim, ações como as decorrentes de acidentes de trabalho e danos morais prosseguiram sob tutela civil, dada sua natureza e regulamentação

---

<sup>9</sup> “Desde sua constitucionalização em 1946, a Justiça do Trabalho teve sua competência predominantemente definida no texto constitucional como *ratione persone*, falando inicialmente em conflitos entre empregados e empregadores (CF/46, art. 123 e CF/67, art. 134s), sendo ampliado tal conceito subjetivo em 1988, substituindo-se a palavra ‘empregados’ por ‘trabalhadores’ (termo juridicamente mais abrangente)”.

civil, conforme atestam as constituições de 1946 e 1967 (MELLO; MEIRELLES, 2008, 145)<sup>10</sup> e súmulas do STF e do STJ (MELLO; MEIRELLES, 2008, p. 147)<sup>11</sup>. Aos poucos, no entanto, a jurisprudência se modifica.

A ampliação da competência da Justiça do Trabalho, via tribunais, ocorre em paralelo às tentativas de sua extinção, supramencionadas. Assim, ao final de 1998, julgamentos do STF afirmam a competência trabalhista para ações de reparação, por danos materiais e morais (MELLO; MEIRELLES, 2008, p. 147)<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> “As constituições de 1946 (art. 123, § 1º) e de 1967 (art. 134, §2º) dispunham expressamente que ‘os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da Justiça ordinária’, restando aos juízes estaduais o julgamento de tais causas (...)”.

<sup>11</sup> “Assim, o Supremo Tribunal Federal sempre se posicionava pela competência dos juízes estaduais, pacificando a questão nas súmulas de números 235 (‘é competente para a ação de acidente do trabalho a justiça cível comum, inclusive em segunda instância, ainda que seja parte autarquia seguradora’, aprovada na sessão plenária de 13/12/1963) e 501 (‘compete à justiça ordinária estadual o processo e o julgamento, em ambas as instâncias, das causas de acidente do trabalho, ainda que promovidas contra a União, suas autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista’, sessão plenária de 03/10/1969). Com a criação do Superior Tribunal de Justiça, pela Constituição de 1988, a jurisprudência se manteve com a edição de sua súmula nº 15 ‘compete à Justiça estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho’ (DJ de 14/11/1990)”.

<sup>12</sup> “No final do ano de 1998, em recursos relatados pelo min. Sepúlveda Pertence, decidiu-se que ‘a ação de reparação de danos decorrentes da imputação caluniosa irrogada ao trabalhador pelo empregador a pretexto de justa causa para a despedida e, assim, decorrente da relação de trabalho, não importando deva a controvérsia ser dirimida à luz do Direito Civil’; e que a ação de reparação, por danos materiais e morais, proposta por trabalhador dispensado por justa causa sob a acusação de apropriação indébita seria da competência trabalhista ‘nada importando que o dissídio venha a ser resolvido com base nas normas de Direito Civil’. Dois meses depois da apresentação

Com a pacificação desse entendimento, o TST edita a Orientação Jurisprudencial n. 327, publicada em 2003 (OJ n. 327, publicada no Diário de Justiça em 09/12/2003)<sup>13</sup>. Neste mesmo ano, o STJ reconhecia, pela primeira vez, a competência da Justiça do Trabalho para julgamento de danos morais ocorridos no ambiente de trabalho (MELLO; MEIRELLES, 2008, p. 148)<sup>14</sup>.

Souto Maior destaca que a ampliação da Justiça do Trabalho corresponde a um período de intensa redução da eficácia protecionista de seus institutos.

Do ponto de vista dos direitos e obrigações, as interpretações e aplicações das normas primavam pelo pressuposto da

---

do relatório do deputado Aloysio Nunes Ferreira, tais argumentos foram renovados no julgamento do recurso extraordinário nº 249.740-AM”.

<sup>13</sup> “Nos termos do art. 114 da CF/1988, A Justiça do Trabalho é competente para dirimir controvérsias referentes à indenização por dano moral, quando decorrente da relação de trabalho - OJ n. 327, publicada no Diário de Justiça em 09/12/2003”.

<sup>14</sup> “O STJ foi o último tribunal superior a admitir a competência especial para o julgamento de danos morais ocorridos no ambiente de trabalho. Até 2003, o entendimento majoritário era pela manutenção da competência cível (...). No mesmo ano de 2003, pela primeira vez a 4ª Turma do STJ entendeu que “a utilização pelo ex-empregado, em reclamação trabalhista, de documentos falsos como forma de macular a imagem da empresa e de obter vantagem indevida’ seria ‘controvérsia resultante da relação de emprego’. Em 2004, há a modificação definitiva da jurisprudência, decidindo o STJ pela ‘competência para processar e julgar ação de indenização por danos morais, que tem como causa de pedir demissão com motivação político-ideológica, é da Justiça Trabalhista, pois há, nesse caso, quebra de relação empregatícia, que se supõe injustificada’, chegando a 4ª Turma, pioneira nesta interpretação, a afirmar que passou a ser ‘pacífica a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça no sentido de que a competência para o julgamento do pedido de dano moral oriundo de relação trabalhista é da Justiça Laboral’”.

necessária melhoria da condição social do trabalhador. A jurisprudência refletia tal pensamento. Mas, desde os anos 60, com intensificação nas décadas seguintes, o Direito do Trabalho caminhou em sentido contrário. Inúmeros foram os institutos jurídicos cuja eficácia protecionista foi diminuída: limitação da jornada de trabalho; intermediação de mão-de-obra; natureza salarial da parcela paga; contratos a tempo parcial; proteção contra dispensa, com reflexos na via processual (comissões de conciliação prévia e arbitragem de conflitos individuais trabalhistas). (SOUTO MAIOR, 2008, p. 162).

Segundo o autor, tanto a década de 1990 quanto os anos 2000 marcam a redução de direitos trabalhistas. Na década de 1990, destacam-se a Lei n.º 8.949/94 (cooperativas de trabalho), a Medida Provisória n.º 1.053 (Plano Real e proibição de reajustes salariais com base em índice inflacionário), a Lei n.º 9.504/97 (afastamento de vínculos de emprego em campanhas eleitorais), a Lei n.º 9.601/1998 (contrato provisório), a Lei n.º 9.601/1998 (banco de horas), a Lei n.º 9.609/98 (trabalho voluntário) e a Medida Provisória n.º 1952-18/1999 (contrato a tempo parcial). (SOUTO MAIOR, 2014, p. 36)<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> "A Lei n. 8.949, de 9/12/94, que desvirtuou o instituto da cooperativa para o fim de permitir a criação de cooperativas de trabalho, que, na prática, funcionaram para inserir trabalhadores no modo de produção capitalista sem o retorno mínimo dos direitos constitucionalmente assegurados aos trabalhadores; a Medida Provisória n. 1.053, de 30 de junho de 1995, que criou o Plano Real, pelo qual se proibiram os reajustes salariais com base em índice inflacionário e a realização de negociação coletiva, como forma de reajustar salários com base e índices de preços; a Lei n. 9.504/97, que afastou o vínculo de emprego na prestação de serviços em campanhas eleitorais; a Lei n. 9.601/1998, que criou o 'contrato provisório', pelo qual passou a ser possível a formação de um vínculo por prazo determinado sem vinculação a qualquer motivo específico, a não ser o fato de estar previsto em um instrumento coletivo desde que destinado ao aumento do número de empregados da

Ao começo dos anos 2000, por outro lado, destacam-se a Lei n.º 10.101/00 (participação nos lucros e resultados, com recusa de sua natureza salarial) e a Lei n.º 10.243/01 (afasta natureza salarial de diversas parcelas recebidas pelo trabalhador), ambas sob o governo FHC. Já a partir de 2003, mantém-se a lógica anterior, “ainda que com menor intensidade” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 04). Merecem lembrança o movimento de “faxina da CLT”, de 2004 (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 04 e 05)<sup>16</sup>, o aumento do tempo para a aposentadoria (EC n.º 41/03), a taxação dos inativos (ADIs 3105 e 3128) e a retirada do caráter privilegiado dos créditos trabalhistas quando em hipótese de recuperação judicial (Lei n.º 11.101/05).

Souto Maior sublinha, como principais fontes de resistência aos ataques, a Constituição Federal, a doutrina jurídica trabalhista

---

empresa, com a contrapartida econômica da redução do FGTS de 8 para 2%; a Lei n. 9.601/1998, que regulou o ‘banco de horas’, permitindo, em síntese, o trabalho em horas extras sem o pagamento correspondente, mediante compensação de horas dentro do período de cento e vinte dias, que logo depois passou a ser de 12 (doze) meses; a Lei n. 9.608/98, que rechaçou o vínculo de emprego para o trabalho voluntário, entendido como tal ‘a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade’; e a Medida Provisória n. 1.952-18, de 9 de dezembro de 1999, que instituiu o contrato a tempo parcial, até vinte e cinco horas semanais, com salário por hora proporcional à jornada”.

<sup>16</sup> “O Ministério do Trabalho inaugurou, em fevereiro de 2004, um movimento de “faxina” da CLT, como se a CLT contivesse disposições que seriam autênticos lixos. Criou-se um Conselho responsável por colocar em discussão a legislação social, o que, por si, permitiu que a legislação trabalhista fosse, mais uma vez, alvo de muitos ataques. Pautou-se uma reforma sindical, que, partindo do pressuposto de que a reforma fortaleceria os sindicatos, retomava a idéia do negociado sobre o legislado”.

e a Justiça do Trabalho (compreendendo, no seu interior, também advogados e Ministério Público do Trabalho). (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 02 e 03).

Verifica-se, neste ponto, o caminho que importa relevar no presente artigo. Ao final de 2014, os tribunais superiores voltaram a enfrentar o debate sobre a competência civil ou trabalhista. Dessa vez, com tendência contrária: aumenta a competência comum sobre matéria tradicionalmente regulada pelo direito do trabalho. Merece atenção o julgamento acerca da prescrição do FGTS. A jurisprudência trabalhista era absolutamente pacificada, há décadas, em relação ao período de 30 anos para a prescrição. O STF, no entanto, decidiu pela prescrição comum, de cinco anos, como será contextualizado a seguir.

Antes, no entanto, realize-se referência sobre a proteção ao trabalho oportunizada pelo TST. A mais alta corte trabalhista apresenta diferentes posturas, nos anos 1990 e nos anos 2000. No primeiro período, demonstrou tendência a posicionar-se pela retirada de direitos, ainda que buscando mostrar-se imparcial. Exemplo dessa postura é a autorização e até mesmo o incentivo à terceirização, com o advento do Enunciado 331, de 1993 (SOUTO MAIOR, 2014, p. 06).

Já nos anos 2000, o Tribunal modifica substancialmente sua postura. Em 2003, revisa todos os seus Enunciados, com cômputo geral de aumento na proteção jurídica do trabalhador. Foram mantidos todos os favoráveis aos trabalhadores e cancelados ou alterados mais da metade dos Enunciados contrários aos trabalhadores (SOUTO MAIOR, 2014, p. 07)<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> “Tratando, especificamente, dos Enunciados editados na década de 90, todos aqueles que eram favoráveis aos trabalhadores foram mantidos (305, 319, 320, 324, 325, 328, 334, 339, 343, 346, 348, 350, 351, 360, 361, valendo o esclarecimento de que o cancelamento do Enunciado 334, que já se dado na

Em 2005, o TST revisa novamente seus Enunciados, passando a denominá-los Súmulas (TST, Resolução n. 129, 05 de abril de 2005). Em 2011, 2012 e 2014, novamente revisam-se as Súmulas. Souto Maior destaca que os quatro momentos de revisão projetaram maior proteção aos trabalhadores<sup>18</sup>. Persistem críticas a entendimentos jurisprudenciais do TST, o que não impede o reconhecimento do seu papel de resistência à derrocada de direitos trabalhistas (SOUTO MAIOR, 2014, p. 09)<sup>19</sup>.

---

década de 90, foi favorável aos trabalhadores). Já os Enunciados contrários aos interesses dos trabalhadores, seguindo o rol acima, foram, mais da metade, cancelados ou alterados (308; 310; 315; 316; 317; 318; 322; 323; 326; 327; 329; 330; 331; 332; 340; 342; 345; 347; 349; 354; 355; 358; 359; 362; 363 – em negrito os que foram cancelados ou sofreram alterações”).

<sup>18</sup> O autor ressalva, no entanto, que a revisão de 2005 produziu retração de direitos, ao mesmo tempo que favoreceu os trabalhadores. Também ressalva que a ampliação protetiva de 2011 e 2012 foi acompanhada da influência negativa da Súmula 228, causada pela Súmula Vinculante n. 04, do STF.

<sup>19</sup> “Claro que ainda se podem manifestar muitas críticas aos entendimentos jurisprudenciais do TST. Em texto publicado em maio de 2009, por exemplo, expressei avaliação crítica a várias Súmulas, e muitas delas ainda hoje se mantêm. Reitere-se, a propósito, que a Súmula 331, que é hoje defendida como forma de resistir à tentativa empresarial de ampliação do alcance da terceirização, foi a responsável pela legitimação da terceirização e representou ao longo dos 21 anos de sua existência o fundamento para a imposição de um enorme sofrimento à classe trabalhadora, conforme pode ser constatado documentalmente nos processos judiciais que tramitaram nesse mesmo período na Justiça do Trabalho. Registre-se, ainda, a negativa da Justiça do Trabalho em reconhecer a aplicabilidade imediata do preceito constitucional que veda a dispensa arbitrária, a insistência em conferir validade ao banco de horas, às tais horas extras habituais, ao regime de 12 x 36, em pronunciar a prescrição quinquenal e bienal das ações de indenização por acidentes do trabalho, com recusa à declaração da responsabilidade objetiva etc. Mesmo assim não é possível negar a importante resistência exercida pelo

Um dos pontos nevrálgicos para a ampliação protetiva é, justamente, o respeito à técnica jurídica trabalhista. Dois exemplos o demonstram com precisão, quais sejam, o das terceirizações no setor público e o da prescrição do FGTS, já mencionado (SOUTO MAIOR, 2014, p. 20)<sup>20</sup>.

Quanto à terceirização, o TST possuía entendimento aquém da proteção ideal. Ainda assim, desde 2000, consagrava que o

---

Tribunal Superior do Trabalho nos anos de 2002 e 2003, com uma retomada a partir de 2011, frente às sucessivas reivindicações de derrocada plena dos direitos trabalhistas, cumprindo reconhecer que muitas das últimas decisões representaram, de fato, importantes avanços na proteção jurídica dos trabalhadores, como, por exemplo, os entendimentos refletidos nas Súmulas 244 (III), 277, 378 (III), 428 (II), 440 e 443”.

<sup>20</sup> Registre-se, também, as decisões referentes à competência da Justiça Comum para julgar conflitos envolvendo complementação de aposentadoria de ex-empregados da Petros e do Banco Santander Banespa S/A, como destaca Souto Maior: “Ou seja, as retrações de direitos devem ser implementadas pelo Judiciário e como a Justiça do Trabalho de certo modo resistiu à ideia de destruição plena do Direito do Trabalho, até porque seria uma atuação autofágica, o jeito é tentar fazer com que o STF cumpra esse papel, mantendo-o sob a ameaça da pecha de ‘bolivarianismo’ ou de ‘populismo judicial’. Aliás, é dentro desse contexto de esvaziamento da influência jurídica da Justiça do Trabalho que se pode compreender o julgamento do STF, proferido, em fevereiro de 2013, nos Recursos Extraordinários 586453 e 583050, de autoria da Fundação Petrobrás de Seguridade Social (Petros) e do Banco Santander Banespa S/A, respectivamente, que atribuiu à Justiça Comum a competência julgar os conflitos envolvendo a complementação de aposentadoria dos ex-empregados dessas entidades, contrariando posicionamento firme do TST no sentido de declarar competente a Justiça do Trabalho para o julgamento de tal questão vez que envolve garantia jurídica fixada em norma trabalhista (convenção ou acordo coletivo, ou regulamento de empresa). Essa decisão representou uma grande perda para os trabalhadores também pelo aspecto de que o processo do trabalho, como se sabe, é extremamente mais célere que o processo comum”.

ente público era responsável subsidiário pelos direitos trabalhistas não respeitados dos terceirizados. É obrigado a rever sua posição quando, em 2010, o STF declara a constitucionalidade da Lei de Licitações, no que concerne à eliminação da responsabilidade da administração pública (mais precisamente, Lei n.º 8.666/93, art. 71, § 1º) (ADC n. 16/2010).

Em movimento de resistência à completa desproteção dos trabalhadores, o TST altera a Súmula 331, modificando os incisos V e VI<sup>21</sup>. Ao invés de “completa irresponsabilidade” do ente público, passa a vigorar a “responsabilidade subjetiva”, *in vigilando*. Assim, o STF não se utiliza da melhor técnica jurídica trabalhista. O TST, após, faz o possível para manter resguardados alguns direitos.

Quanto ao recente julgamento do FGTS (RE n.º 709212, julgado em 13 de novembro de 2014), a racionalidade liberal, pós-positivista, se fez sobrepor à lógica trabalhista de forma preocupante. Como afirma Souto Maior:

No contexto acima explicitado, de um projeto neoliberal que nunca deixou de contar com o apoio de importantes segmentos empresariais, mas que se viu emperrado pela atuação da Justiça do Trabalho, a atuação do Supremo Tribunal Federal em matéria trabalhista, com uma composição de Ministros que, com exceção

---

<sup>21</sup> Segue redação da Súmula 331, incisos V e VI: “V – Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral”.

da Ministra Rosa Weber, não tiveram como centro de suas preocupações teóricas o estudo histórico da questão trabalhista, estando, por consequência, muito mais alinhados à racionalidade liberal, com suporte na teoria pós-positivista, ainda que com o viés humanista, submete os direitos dos trabalhadores a grave risco (SOUTO MAIOR, 2014, p. 22).

O autor relembra que a “a questão da prescrição do FGTS era consolidada no Judiciário trabalhista e já estava, portanto, inserida, há décadas, no patrimônio jurídico da classe trabalhadora” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 23). Refere-se ao Enunciado 95, de 1980, bem como à Súmula 362, de 2003. Ambos pacificavam o entendimento trabalhista, em sentido bem mais amplo do que o entendido pelo STF.

A retração do direito ocorreu repentinamente. Analisava-se recurso do Banco do Brasil, um banco estatal. A Lei n.º 8.036/90, em seu art. 23, era questionada apenas “pro forma”. Ainda assim, o Supremo “entendeu, sem qualquer parâmetro, que a questão deveria ter ‘repercussão geral’”, desconsiderando “a existência de um órgão especializado para julgamento de questões trabalhistas” (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 23 e 24).

Os argumentos dos Ministros demonstraram grande desrespeito e desconhecimento da técnica trabalhista. O principal fundamento da sua decisão se concentra na compreensão de que “o FGTS é um direito trabalhista e por isso deve-se respeitar o prazo quinquenal previsto no inciso XXIX, do art. 7º da CF” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 24).

Registre-se a exceção. A Ministra Rosa Weber, oriunda do TST, respeitou a técnica jurídica trabalhista. Argumentou que o *caput* do art. 7º “não deixa dúvida de que os incisos do mesmo artigo não são taxativos” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 24.). Mencionou o princípio protetor, oriundo da disparidade entre as partes na

relação de emprego, que se reflete na aplicação da norma jurídica mais favorável; inverte-se, se necessário, a hierarquia das normas. Demonstrou que o FGTS tem natureza híbrida, pois se presta a diversas finalidades sociais, isto é, é do interesse de toda a sociedade. Afirmou ainda que esse entendimento é o mesmo de toda a doutrina trabalhista, “com exceção exclusiva do único autor citado no voto do relator” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 24).

O demais Ministros foram insensíveis à fala da Ministra Rosa Weber, cujo fundamento pareceu “mais um entendimento dentre vários outros ‘entendimentos’ possíveis” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 25) (com exceção do Ministro Teori Savaski, “mas que também pareceu não estar plenamente afeito à matéria”) (SOUTO MAIOR, 2014, p. 25).

Os argumentos do Ministro Marco Aurélio e do Ministro Fux demonstram bem o desrespeito à técnica trabalhista. O Ministro Marco Aurélio, por exemplo, fez referência à “opção” do trabalhador pelo FGTS, o que não existe desde 1988; admitiu que não sabia se o empregado, demitido por justa causa, tem ou não direito ao recolhimento da verba; chegou a mencionar que a multa incidente ao FGTS é de 10%, quando a previsão da ADCT é de 40%; afirmou, ainda, que o prazo trintenário seria “privilégio”, que não poderia prevalecer diante da Constituição, “na medida em que ‘todo privilégio é odioso’” (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 25 E 26).

O Ministro Fux, de maneira reiterada, mencionou a “opção” ao direito do FGTS; acompanhando o Ministro Marco Aurélio, também mencionou que a multa seria de 10%, ao invés de 40%; chegou a afirmar que o tempo de prescrição seria o tempo em que o trabalhador fica desempregado. Isto é, “na lógica de seu argumento, os benefícios assistenciais seriam o fundamento para a retirada de direitos trabalhistas, o que, no fundo, não de ser, em certa medida, a política de muitos governos neoliberais” (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 25 e 26).

O Ministro Barroso, por outro lado, reconheceu a possibilidade infraconstitucional de ampliação de direitos, entre estes a elevação do prazo prescricional. Segundo Souto Maior, no entanto, “sua lógica, dentre todas, acabou sendo a mais deletéria para os trabalhadores” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 26). Isso porque sustentou como fundamento os padrões da “razoabilidade”, a partir da compreensão individual do julgador. Com base nisso, concluiu que o prazo trintenário seria “desarrazoado e excessivo”, comprometendo a segurança jurídica, visto que é “o dobro do maior prazo de usucapião, o triplo do maior prazo prescricional no direito civil, seis vezes superior ao prazo geral do direito tributário; que excederia o prazo máximo da privação da liberdade, do direito penal etc.” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 27). A inconstitucionalidade do dispositivo, portanto, consistiria no seu estímulo à litigiosidade e à insegurança jurídica.

Para Souto Maior, a teoria pós-positivista ignora a especificidade do direito do trabalho. Embora ela se anuncie como técnica em defesa da efetividade dos direitos fundamentais, acaba se transformando em “obstáculo à eficácia da proteção aos trabalhadores, isto porque legitima a extração da Constituição de princípios de natureza liberal” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 30). A consequência é a retração ou anulação da proteção jurídica dos trabalhadores, por meio do típico argumento pós-positivista, qual seja, o da ponderação<sup>22</sup>. Como conclui:

---

<sup>22</sup> “Nesse sentido, a prática de evitar, em concreto, a eficácia dos preceitos jurídicos sociais, mediante a reinserção dos valores liberais por intermédio do argumento da ponderação, representa a negação do Direito enquanto experiência histórica, recusando a luta de classes, que não se elimina com a construção da norma. (...) a teoria da ponderação derrama sobre o direito um jogo de palavras que serve à atração dos valores liberais, numa perspectiva exclusiva do individualismo, mascarados em direitos

O casuísmo favorecido pelo “pós-positivismo”, permitindo valorações de direitos sociais a partir de postulados liberais, obsta a racionalidade do Direito Social. O Direito Social – e esta é a fase atual do direito, tomada como pressuposto de análise –, afastando qualquer abstração, pressupõe, concretamente, a análise valorativa dos problemas identificados na sociedade capitalista a partir do postulado da necessidade de preservação e elevação da condição humana, tendo como método o olhar das pessoas que se encontram em posição economicamente débil no seio da sociedade, ou de alguma forma fragilizadas, em razão das limitações culturais que se produzem socialmente, embora, quanto aos efeitos, não se limite, exclusivamente, a tais pessoas, visto que a racionalidade provocada se irradia ao direito como um todo, já que o capitalismo é, em última análise, um modelo de sociedade que acaba se introduzindo no próprio inconsciente das pessoas, as quais, desse modo, tendem a reproduzir sua lógica. O Direito Social, a partir desse olhar, objetiva a formulação das coerções eficientes para impor limites necessários às relações capitalistas, visualizando a superação das injustiças sociais geradas (SOUTO MAIOR, 2014, pp. 32 e 33).

Novos desafios serão enfrentados pelo Supremo em breve, com alta relevância à classe trabalhadora. Serão julgados o alcance da terceirização (ARE n.º 713211), a inconstitucionalidade da denúncia da Convenção 158 da OIT (ADI n.º 1625), os entendimentos do TST sobre dispensas coletivas e direito de greve (ARE 647561 e AI 853275/RJ, respectivamente), bem como a decisão final acerca da obrigatoriedade da submissão às comissões de conciliação prévia (ADI 2139 e ADI 2160) (SOUTO MAIOR, 2014, p. 34).

---

fundamentais, posicionando-os no mesmo plano dos direitos sociais e talvez por isso mesmo é que essa teoria teve tanta propaganda na era neoliberal” (SOUTO MAIOR, 2014, p. 31).

Pode-se perceber, desse modo, uma tendência judicial à utilização do argumento pós-positivista, liberal, em matéria tipicamente trabalhista. A lógica que nega a especificidade da técnica trabalhista é tipicamente neoliberal, de enfraquecimento do reconhecimento de hierarquia entre trabalhadores e patrões. No âmbito da administração pública, o desafio é ainda maior, haja vista a inexistência de jurisprudência consolidada no sentido do reconhecimento da possibilidade de abusos no exercício do direito do poder disciplinar.

Faz-se urgente, nesse sentido, a reflexão jurídica acerca da existência, relevância e centralidade do reconhecimento da hierarquia entre servidores públicos e administradores. Se o direito do trabalho visualiza tendência contrária a esse reconhecimento, mesmo com sua larga tradição histórica, o direito administrativo é ameaçado de forma mais contundente.

Comenta-se, a seguir, reconhecimento de situação de assédio institucional da União contra servidora pública. A decisão judicial é emblemática, no sentido que reconhece não apenas o assédio de uns servidores em relação a outros, mas também da especificidade do assédio institucional. Caminha, portanto, na contramão da derrocada de direitos, sobre cuja advertência se fez referência na presente seção.

#### **4. O JUDICIÁRIO E O RECONHECIMENTO DO ASSÉDIO INSTITUCIONAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Importante precedente foi julgado em maio de 2014 no âmbito do TRF (Tribunal Regional Federal) da 4ª Região<sup>23</sup>. O conflito

---

<sup>23</sup> Faz-se referência à Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, oriunda do TRF4, publicada em maio de 2014.

judicial teve como autora Servidora da Marinha, cujo pedido era de reconhecimento de assédio moral sofrido, com as devidas consequências. O objeto da lide se refere a três pontos principais, quais sejam, (a) a legalidade do licenciamento por término de serviço militar temporário ou, caso ilegal, o dever jurídico de reintegração para tratamento de saúde; (b) a legalidade da prisão simples prévia ao licenciamento; e (c) a existência de danos morais indenizáveis (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 06.).

A descrição do caso possui os seguintes elementos: a autora é pedagoga e ingressou na Marinha em janeiro de 2009, cargo de Guarda Marinha, na condição de servidora militar temporária. Foi desligada em fevereiro de 2012, por decisão unilateral da administração pública. Teve, em antecipação de tutela confirmada na sentença de primeira instância, a reintegração determinada, para continuidade de tratamento de saúde<sup>24</sup>. Os réus, por outro lado, são duas pessoas físicas e uma pessoa jurídica de direito público<sup>25</sup>.

A autora relatou que o réu x a chamava de “galinha dos ovos de ouro”; o réu y, por outro lado, chamava-a de “chuchuinha”. Não raras vezes, era convidada para sair por um dos réus, de forma constrangedora. Narrou situação vexatória a que foi submetida,

---

<sup>24</sup> O licenciamento foi tido como ilegal, visto que doença surgiu no decorrer do trabalho prestado pela servidora e seu tratamento deveria ser garantido pela União Federal. Na sentença judicial, quando confirma a antecipação de tutela anteriormente deferida, é citado precedente jurisprudencial do TRF-4, qual seja, TRF4, APELREEX 2005.71.03.001122-1, Terceira Turma, Relatora Maria Lúcia Luz Leiria, D.E. 10/12/2008.

<sup>25</sup> No presente artigo, evita-se a citação nominal dos réus pessoas físicas, por se tratar de ação ainda passível de recurso. Utiliza-se, alternativamente, a denominação réu x e réu y. Quanto à União Federal, também ré, não há motivo para nomenclatura alternativa.

de punição sem devido processo legal, com consequente prisão simples de três dias. A autora recebeu tarefa em “confiança pessoal”, para horário posterior ao da jornada de trabalho. Como não poderia realizar a tarefa por motivos pessoais, delegou-a a outra pessoa, que a cumpriu. Foi punida, ainda assim, sob dupla alegação: primeira, de negligência com a tarefa; segunda, de faltar com a verdade à administração. A não renovação de seu contrato de seu tempo como Oficial veio em seguida da punição (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 03)<sup>26</sup>.

Em contestação, tanto a União Federal quanto os réus x e y apresentaram argumentos semelhantes. Afirmaram ausência de relação entre a doença da autora e o trabalho que era prestado. Aduziram que o licenciamento da autora foi por tempo de serviço; a prorrogação seria faculdade da administração pública, em ato discricionário, com base no seu interesse. Defenderam como legítimos os atos dos réus pessoas físicas, não reconhecendo a realização de nenhum tipo de assédio. Quanto à ausência de devido processo legal na punição, afirmou a União: “à vista das imagens produzidas, não seriam necessárias maiores formalidades para julgamento e imposição da penalidade disciplinar” (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 04).

---

<sup>26</sup> “Em síntese, entendeu a autora que o réu x aguardou uma oportunidade para puni-la e encerrar seu tempo de serviço, em clara perseguição, porquanto seu trabalho sempre foi de qualidade. Sustentou que, mesmo diante do seu quadro clínico, que inspirava cuidados, foi desligada em fevereiro de 2012, data em que foi considerada ‘apta para deixar o SMV’. Referiu que seu ajuste final de contas não foi pago quando da sua saída, tendo apenas recebido informação de que seria pago em maio. Aduziu que foi excluída da Marinha quando estava incapaz, o que interrompeu seu processo de recuperação da doença psiquiátrica decorrente de todo o quadro de perseguições e constrangimento e cancelou abruptamente sua renda”.

Na sentença judicial, o magistrado reconheceu a legitimidade passiva de ambos os réus. Diferenciou a responsabilidade objetiva da União Federal (CF/88, art. 37, § 6º) da responsabilidade subjetiva dos servidores (Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 07). Citou entendimento doutrinário e do STJ, segundo o qual é faculdade do autor a escolha dos réus<sup>27</sup>. Anulou a prisão simples e reconheceu o assédio moral, conforme é detalhado a seguir.

A anulação da prisão simples foi acompanhada da determinação de exclusão dos registros funcionais com menção à penalidade. O fundamento da decisão foi o desrespeito ao devido processo legal. Mencionou-se que “direitos fundamentais não são meras formalidades”, bem como a inexistência de distinção entre “infrações evidentes” e “infrações não evidentes” na Constituição Federal de 1988. Faz-se obrigatória a observância de tais preceitos, portanto, também na seara militar. Foram citados precedentes do TRF-4<sup>28</sup>.

O debate mais importante, para os estritos interesses deste artigo, é o que concerne ao reconhecimento do assédio moral e da discriminação institucional. Segundo o magistrado, há uma relação direta entre a discriminação indireta e a discriminação institucional.

Nesta linha, a discriminação indireta se relaciona com a chamada discriminação institucional. Enfatiza-se a importância do contexto social e organizacional como efetiva raiz dos preconceitos e

---

<sup>27</sup> REsp 1325862/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 05/09/2013, DJe 10/12/2013 e REsp 731746/SE, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 05/08/2008, DJe 04/05/2009.

<sup>28</sup> TRF4, AC 2006.71.00.015555-5, Quarta Turma, Relator Márcio Antônio Rocha, D.E. 27/07/2009 e TRF4, AC 2004.71.02.005733-5, Terceira Turma, Relator Roger Raupp Rios, D.E. 16/12/2009.

comportamentos discriminatórios. Ao invés de acentuar a dimensão volitiva individual, ela se volta para a dinâmica social e a 'normalidade' da discriminação por ela engendrada, buscando compreender a persistência da discriminação mesmo em indivíduos e instituições que rejeitam conscientemente sua prática intencional. Conforme a teoria institucional, as ações individuais e coletivas produzem efeitos discriminatórios precisamente por estarem inseridas numa sociedade cujas instituições (conceito que abarca desde as normas formais e as práticas informais das organizações burocráticas e dos sistemas regulatórios modernos, até as pré-compreensões mais amplas e difusas, presentes na cultura e não sujeitas a uma discussão prévia e sistemática) atuam em prejuízo de certos indivíduos e grupos, contra quem a discriminação é dirigida (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 20).

Merece especial relevo o conceito de discriminação indireta (RIOS, 2008). O reconhecimento da modalidade indireta de discriminação permite a diferenciação entre práticas intencionais e conscientes (discriminação direta) e "realidades permanentes que se reproduzem e se reforçam ao longo do tempo por meio da manutenção de medidas aparentemente neutras mas efetivamente discriminatórias (discriminação indireta)" (RIOS, 2008, p. 21). Assim, realiza-se a diferenciação entre propósito e efeito discriminatório. Ambos são reprováveis pelo ordenamento pátrio.

Verifica-se, destarte, íntima conexão entre a discriminação indireta e a discriminação institucional. O ponto nodal se encontra no silêncio institucional, que leva à reprodução e à perpetuação de ambiente hostil, degradante, humilhante, que em muito ultrapassa os limites do poder disciplinar da administração pública.

Como destaca a sentença, a União e os demandados não demonstram, indicam ou sequer aventam "qualquer preocupação

institucional, por parte da Marinha do Brasil, quanto ao fenômeno do assédio moral e, em particular, do assédio sexual” (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 31).

O silêncio, nesse sentido, relaciona-se à negligência da instituição. A omissão é também discriminação, quando permite que o poder disciplinar perpetue diferenças de tratamento não admitidas pelo ordenamento pátrio, como a discriminação por motivo de sexo. Tem-se, na hipótese, efeito discriminatório, haja ou não propósito da instituição para este fim.

Na sentença, é fundamentada a prova jurídica quanto à discriminação institucional. Se a discriminação indireta relaciona-se ao *efeito*, ainda que dissociado de *propósito*, igualmente sua prova tem como fundamento o tratamento diferenciado objetivo, e não o elemento volitivo que leva a esse tratamento.

Como afirma o magistrado:

No caso, estamos diante não somente de hipótese de discriminação direta, pelo assédio intencional, mas também de discriminação institucional. A autora sofreu um tratamento prejudicial diferenciado, motivado por sua condição feminina. Não importa o processo mental e as justificativas interiores que os envolvidos possam atribuir a sua conduta, de modo consciente ou inconsciente. Importa ver que a autora sofreu tratamento diferenciado, em concreto, na forma de assédio (TRF4. Ação Ordinária n.º 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014, p. 33.)

Desse modo, a procedência da ação se relaciona ao reconhecimento da hierarquia entre a servidora e a administração pública. No exercício de seu poder disciplinar, não pode o ente público ignorar o contexto sexista em que inserido, silenciando a seu respeito. Pelo contrário, o silêncio institucional revela negligência e responsabilidade solidária em relação ao abuso

de direito. A discriminação direta realizada pelos servidores da Marinha foi acompanhada da discriminação indireta, perpetrada pela União Federal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da existência de subordinação, no contrato de trabalho, significa a imposição de limites à exploração do capitalista sobre o trabalhador. Decorre daí a existência de direitos sociais e do princípio da proteção do trabalho. Com este, surge a ambiguidade da instituição da exploração, sob supostos limites legais. A delimitação das regras é condição e parte do jogo na relação entre trabalho e direito.

A onda neoliberal reconhece os limites impostos à exploração pela técnica trabalhista. Não por acaso, buscou a extinção da Justiça do Trabalho na década de 1990. A derrocada de direitos sociais pode ocorrer pela via direta, no Legislativo, ou pela via indireta, em decisões judiciais aparentemente “razoáveis” e “ponderadas”, como no caso da recente decisão sobre a prescrição do FGTS. A retomada da lógica civil no campo do trabalho nega a subordinação entre as partes. Em “igualdade”, desse modo, opera-se diminuição da proteção do trabalhador.

Na administração pública, os ataques do neoliberalismo ao trabalhador tem particular incidência e especificidade. O enfraquecimento do Estado é, também, a piora das condições de trabalho dos servidores. O aumento da demanda por serviços públicos, em país de capitalismo dependente, é acompanhado de aumento na exploração do servidor, que vive condições laborais cada vez mais precárias.

Nesse contexto, a busca pela “eficiência” do Estado é diretamente ligada ao aumento do poder disciplinar do administrador

público. O maior poder de mando, para intensificar o rendimento da força de trabalho, não pode prescindir de situações de abuso de poder, com respectivas práticas de humilhação e assédio. Pode-se afirmar, portanto, que o neoliberalismo nega a subordinação para intensificá-la.

O caso de reconhecimento de assédio institucional, citado neste artigo, caminha na contramão dessa tendência. Quando em silêncio, a administração pública coaduna com a reprodução de práticas de abuso de poder e cotidiana violência. Isso porque a análise da discriminação indireta não dá foco às intenções daquele que assedia, e sim aos efeitos sobre aquele que é assediado. O silêncio institucional, aparentemente neutro, é omissivo e antijurídico.

Do ponto de vista do direito da antidiscriminação, é maior a possibilidade de discriminação indireta quando o servidor for negro, mulher ou LGBT. Estes setores possuem maior vulnerabilidade do trabalho e, portanto, merecem maior cuidado e proteção por parte da administração pública, contra desmandos e abusos costumeiros do poder disciplinar.

O assédio moral é um indicador do abuso do poder de subordinação ou poder disciplinar daquele em posição de mando (patrão ou administrador público). O reconhecimento desse abuso requer o reconhecimento e o respeito ao estatuto jurídico do trabalho, desafio que encontra particular dificuldade no âmbito da administração pública e do assédio institucional.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.

ALVES, Giovanni. *Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório*. São Paulo: Boitempo, 2011.

BAECHLER, Jean; HALL, John A.; MANN, Michael. *Europa e ascensão do capitalismo*. Tradução de Luís Orlando Coutinho Lemos. Coleção tempo e saber. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1989.

BILBAO, Andrés. *El empleo precario: seguridad de la economía e inseguridad del trabajo*. Madrid: Los libros de la Catarata, 1999.

BRASIL. Tribunal Federal da 4ª Região. Ação Ordinária n. 5023160-40.2012.404.7100/RS, 2014.

BRAUDEL, Fernnd. *A Dinâmica do Capitalismo*. Tradução de Carlos da Veiga Ferreira. 3. ed. Lisboa: Editora Teorema, 1989.

DEYON, Pierre. *O mercantilismo*. Tradução de Teresa Cristina Silveira da Mota. São Paulo: Perspectiva, 2004.

HOBBSAWN, Eric. *As origens da revolução industrial*. São Paulo: Global Editora, 1979.

LOPEZ, Roberto S. *La revolución comercial en la Europa Medieval*. Versión española de Pedro Balañá Abadía. Barcelona: El Albir Universal, 1981.

MELLO, Marcelo Pereira de; MEIRELLES, Delton Ricardo Soares. A Reforma da Justiça do Trabalho: avanço ou retrocesso na onda liberal?. In: *Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, v. 10, n. 2, 2008, p. 127-156.

RIOS, Roger Raupp. *Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SENNETT, Richard. *A cultura do novo capitalismo*. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SOUTO MAIOR, Jorge. *Velhas e novas ameaças do neoliberalismo aos direitos trabalhistas*. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/uploads/article/15-bolivarianismo-anti-trabalhista-tentativa-2.pdf>>. Último acesso em 12 de janeiro de 2015.

# ESTABILIDADE E DEMOCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O ASSÉDIO À LUZ DO DIREITO CONSTITUCIONAL

Eduardo Faria Silva<sup>1</sup>  
Carlos Luiz Strapazon<sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil estabelece, observada determinadas condições, o direito à estabilidade para o servidor público nas três esferas da administração (federal, estadual e

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito à Cidade e Gestão Urbana da Universidade Positivo e Ambiens. Professor de Direito Constitucional da Universidade Positivo. Assessor Jurídico do SENGE/PR. Endereço: eduardo.faria.silva@up.com.br

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-Doutorado em Direitos Fundamentais (PUC-RS). Professor de Direito Constitucional da Universidade Positivo. Professor do Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Direitos Fundamentais da Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC.

municipal) (Art.41). Ao lado de outras abordagens, merecem atenção a análise dos sentidos da estabilidade, que possibilita a participação ativa dos servidores, e os mecanismos de assédio, que afetam (restringindo ou violando) o regular exercício desse direito constitucional.

Um primeiro sentido está relacionado com a ideia de que o Estado democrático precisa atender às preferências dos cidadãos definidos constitucionalmente como iguais.<sup>3</sup> A participação política dos cidadãos no *establishment* estatal, e de propor – segundo interesses corporativos – melhores condições de trabalho, é algo inerente a essa ideia-chave. Se o princípio da igualdade tem proteção preferencial em regimes democráticos (DWORKIN, 2000, p. 286-285; DWORKIN, 2005) reconhecer o direito de igual oportunidade para participar dos serviços do Estado oferece uma leitura liberal dos direitos constitucionais e fixa, também, um amplo sentido para a estabilidade, nas suas dimensões formal e material.<sup>4</sup>

A compreensão desses dois sentidos da estabilidade é um aprofundamento do processo democrático, que tem o conflito como um elemento constitutivo e regulador. Toda e qualquer forma de ação estatal que iniba os canais da participação é também uma forma de restrição ao funcionamento dos micromecanismos de

---

<sup>3</sup> Robert Dahl, no seu livro *Poliarquia*, trata de aspectos da democratização, em especial, no “desenvolvimento de um sistema político que permite oposição, rivalidade ou competição entre um governo e seus oponentes”. Com as devidas mediações, a reflexão de Dahl foi utilizada como referência no presente ensaio. (DAHL, Robert A. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, s.d. p. 25.)

<sup>4</sup> Ver nos marcos delineados por Robert Dahl quando menciona a ideia de “cidadãos plenos” e “oportunidades plenas” (DAHL, Robert A. *Poliarquia...* p. 25).

*checks and balances* das democracias, e pode se caracterizar, em algum grau, como assédio moral individual ou coletivo.

Este artigo irá realizar o exercício analítico para expor os sentidos da estabilidade ligados à participação democrática dos servidores públicos e as ações estatais que se traduzem em assédio moral institucional.

## **2. A ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO**

O processo democrático que resultou na Constituição Federal de 1988 inovou na organização da Administração e do Serviço Público do país. O texto instituiu um regime jurídico único estatutário a ser aplicado na União, Estados e Municípios, no âmbito de suas competências federativas, com respectivos planos de carreira para os servidores da administração direta, autarquias e fundações públicas<sup>5</sup>.

As determinações constitucionais fixaram um marco da profissionalização da burocracia estatal (WEBER, 2009. p.517-520),<sup>6</sup> que passa a admitir somente servidores para cargos efetivos que prestem concurso público (Art. 37, II). O modelo adotado para o ingresso é o da meritocracia, em que os melhores colocados nas provas de conhecimento (e(ou) títulos) serão nomeados. Rompe-se, dessa forma, com o modelo patrimonialista de ingresso na administração,

---

<sup>5</sup> Ver Art. 39 da CRFB; ver tb ADI nº 2.135-4, de 02.08.2007, pela qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) resolveu, por maioria, conceder liminar para suspender a vigência do artigo 39, caput, da Constituição Federal, em sua redação dada pela Emenda Constitucional (EC) 19/98.

<sup>6</sup> As empresas estatais, entendidas como as sociedades de economia mista e as empresas públicas, também adotariam um regime jurídico próprio, mas que tivesse simetria com o utilizado pelas empresas privadas.

em que as nomeações não estavam ligadas, necessariamente, à melhor aptidão do interessado em atuar na administração pública.

A inovação constitucional de 1988, acrescida da reforma administrativa realizada com a Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, expressa um diálogo teórico entre dois modelos de organização estatal: o burocrático e o gerencial (CARDOSO, 1995). Apesar das diferenças conceituais, que não são objeto do presente estudo, ambos refutam o modelo patrimonialista de organização da administração e dos serviços públicos.

As condições de trabalho decorrentes do arranjo normativo constitucional atribuem à estabilidade no serviço público uma das principais garantias para os servidores, que a adquirem após três anos de efetivo exercício da função e avaliação especial de desempenho.<sup>7</sup>

O Supremo Tribunal Federal, neste ponto, embora entenda que a estabilidade e o estágio probatório são institutos jurídicos distintos, afirma que aplica-se para ambos, por serem vinculados, o prazo comum de três anos.<sup>8</sup> Deve-se compreender, assim, que passado o tempo definido constitucionalmente, o servidor – expressa

---

<sup>7</sup> Importante mencionar que as normas nacionais preveem a possibilidade de estabilidade provisória nos vínculos administrativos ou contratuais, isto é, independentemente de o trabalhador ser estatutário ou celetista. Tal direito aplica-se ao dirigente sindical e à gestante, que tem a garantia social de alcance constitucional assegurada pela “mera confirmação objetiva do estado fisiológico de gravidez, independentemente, quanto a este, de sua prévia comunicação ao órgão estatal competente ou, quando for o caso, ao empregador.” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 634.093. DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. CELSO DE MELLO. Julgamento em 22/11/2011. Órgão Julgador: Segunda Turma.).

<sup>8</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 800614. SÃO PAULO. Relator: Min. DIAS TOFFOLI Julgamento em 25/06/2014. Órgão Julgador: Primeira Turma.

ou tacitamente – tem o direito subjetivo constitucional à estabilidade. Preenchido o requisito temporal, qualquer ação que restringe ou posterga a declaração formal da estabilidade é inconstitucional.

Nos termos constitucionais (Art. 41, § 1º) uma vez adquirido o direito à estabilidade, o servidor só será exonerado do cargo se houver: a) sentença judicial transitada em julgado; b) processo administrativo; c) avaliação periódica de desempenho. Em todas essas possibilidades, o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório devem necessariamente serem observados pela administração, sob pena de nulidade da decisão e consequente reintegração do servidor ao cargo.

Como é visível, as condições para aquisição e perda da estabilidade são claras na Constituição Federal. Contudo, é importante uma reflexão sobre os sentidos da estabilidade assegurada ao servidor público e qual o alcance nos marcos do processo democrático nacional.

### **3. ESTABILIDADE E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

A estabilidade do servidor público pode ser compreendida como um direito subjetivo que expressa interesses coletivos de primeira grandeza. A proteção do servidor público pela estabilização de sua relação contratual com o Estado é uma forma de preveni-lo contra discriminações e, assim, é uma forma de garantir a igualdade de condições de trabalho entre todos os servidores. Por outro lado, a estabilidade reduz a intensidade da exposição pessoal do servidor público em face de caprichosas vontades dos agentes políticos. É um meio de aumentar o grau de impessoalidade na administração de bens públicos. Isso quer dizer que a estabilidade do servidor público é um bem jurídico que transcende o interesse pessoal do concursado.

Se é um direito subjetivo do servidor, é também um bem coletivo, de respeito à igualdade e a impessoalidade, ambos princípios básicos da organização funcional da democracia e república.

Esses dois elementos viabilizam que servidores tenham canais de participação política institucional, sem riscos graves de perda do cargo por divergências com o governo ou com seus pares. O direito constitucional à estabilidade abre um leque de possibilidades de participação política. Servidores podem organizar demandas por melhores condições de trabalho de forma igualitária. Como membros de uma categoria profissional específica, que agem politicamente como iguais e devem ser considerados de igual forma pelo governo.

Os servidores expressam uma pluralidade de interesses políticos distintos e cada um tem igual poder de decisão. Contudo, ao definirem suas prioridades individualmente como iguais e definirem os pontos que devem ser prioritariamente considerados, a pluralidade é reduzida em uma unidade, expressa pelas entidades de representação sindical, que sintetiza a ideia de que todos agem como politicamente iguais.

#### **4. CIDADANIA E DEMOCRACIA NO SERVIÇO PÚBLICO**

A possibilidade de exercício democrático da participação política, nos marcos apresentados no artigo, tonifica uma leitura liberal da democracia e, também, da igualdade em nosso regime constitucional. Cidadãos, contudo, necessitam de “oportunidades plenas” de: (a) formular suas preferências; (b) de expor suas preferências; (c) de ter suas preferências igualmente consideradas

na ação do governo.<sup>9</sup> Tais oportunidades plenas<sup>10</sup> dão um sentido claro às diversas formas de participação social na condução dos processos decisórios, inclusive sobre administração pública.

No caso dos servidores, e sob o regime constitucional brasileiro, está em questão analisar como o assédio pode limitar liberdades de proposições corporativas, tais como de aumento de vencimentos, condições de trabalho, qualificação etc. e, se necessário, a deflagração de greve.

No âmbito da formulação, servidores públicos estáveis devem ter assegurado um ambiente institucional adequado para realizar discussões pertinentes às necessidades e aos interesses da categoria. E a formulação das preferências, como direito a um procedimento de identificação e organização de interesses, não pode encontrar obstáculos antidemocráticos e antirepublicanos que constringem o processo de livre definição de autointeresses. Por outro lado, o resultado das formulações deve traduzir a ordem de preferência dos envolvidos da categoria (SILVA, 2013, v. 1, p. 81-96).

O alargamento das possibilidades para servidores exporem suas preferências individuais, a ampla discussão sobre o tema e a definição de pontos comuns de convergência individual para a definição de unidades de demandas coletivas, reforça o sentido de atuação de cidadãos que buscam “oportunidades-plenas” no Serviço Público. Essa construção de unidades de preferências deve incorporar também necessidades de grupos específicos, que têm particularidades que devem ser atendidas de forma diferenciada.

---

<sup>9</sup> DAHL, Robert A. *Poliarquia*...p. 25.

<sup>10</sup> ELSTER, Jon. *Peças e engrenagens das ciências sociais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. p. 29-37.

O constituinte, ao assegurar a estabilidade para os servidores públicos, potencializou a possibilidade de participação política e de concretização dos objetivos de cidadania, nos marcos de um Estado Democrático de Direito. A estabilidade, assegurada como direito constitucional subjetivo, proporcionou um equilíbrio de poder entre os servidores, governo e governados no processo de negociação corporativa da categoria.

As tensões inerentes ao processo de negociação permitem, em “situações limite” (JASPERS, 2011), que os servidores paralizem suas atividades e declarem greve.<sup>11</sup> Essa situação-limite – considerando que a greve seja necessária – está dentro dos marcos jurídicos nacionalmente estabelecidos, pois se considera que todas as mediações prévias à declaração da paralisação foram observadas.

A greve não é um ponto “fora de equilíbrio” (ELSTER, 1994, p. 127 e ss.) que mereça uma sanção jurídica. Ela é uma expressão do direito constitucional dos servidores públicos que buscam realizar interesses na relação com o governo. O desequilíbrio ocorrerá na ação governamental que romper com os marcos jurídicos e impuser a sua vontade com abuso de poder. O governo deixa de utilizar dos mecanismos e de cumprir com as formalidades inerentes ao processo de negociação e que fazem parte do jogo democrático. Neste momento, está-se diante de assédio moral, que poderá ser individual ou coletivo. A participação política é restringida e os servidores deixam de ter oportunidades plenas para formular, expor e ter as suas preferências consideradas pelo governo.

---

<sup>11</sup> Situações em que a situação-limite é vivenciada nas relações de trabalho pode ser encontrada em: SILVA, Eduardo Faria. *Economia solidária e o direito: da utopia à colonialidade*. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

## 5. DIÁLOGO COM A JURISPRUDÊNCIA

Nesta parte buscaremos organizar as ideias estabelecidas nos tópicos anteriores, a partir de um diálogo direto com a jurisprudência mais relevante sobre o assunto. A estabilidade funcional, como já visto, é, por um lado, um bem jurídico de interesse coletivo, visto que é uma garantia a uma só vez democrática (igualdade entre pares) e republicana (impessoalidade em contexto de relações hierárquicas). Por outro, é um direito constitucional subjetivo do servidor, um atributo especial de seu *status* funcional que tem por fim protegê-lo contra práticas arbitrárias de qualquer terceiro e lhe oferecer segurança jurídica de continuidade das atividades do Estado.

A Lei n.º 10.224/01 estabeleceu o artigo 216-A no Código Penal, e criou, assim, o assédio sexual como tipo de crime, com pena de detenção de um a dois anos, aumentada de um terço se a vítima for menor de idade. O assédio moral, contudo, não faz parte, expressamente, do direito legislativo brasileiro, muito embora não tem sido tolerado pelo Judiciário, que recorre a interpretações analógicas e principiológicas para identificá-lo e afastar sua ocorrência no âmbito da administração pública.

Um dos mais importantes dados dessa construção analógica e principiológica é a conexão estabelecida, pela jurisprudência, entre o disposto no Art. 11 da Lei n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), que define como ato de improbidade a conduta “que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”, e o assédio. O caso mais discutido a esse respeito tem sido o voto da Min. Eliana Calmon, do Superior Tribunal de Justiça, nos autos do Recurso Especial n.º 1.286.466 – RS, Rel, em 18.09.2013. Depois de assentar que

“nem toda ilicitude é, por si só, ato de improbidade”, pois meras irregularidades, “não revestidas do elemento subjetivo convincente, que se trata do dolo genérico ou *lato sensu*, consubstanciado na consciência da ilicitude”, reconheceu um fato essencial: nem toda ilegalidade é *assédio* na administração pública; o assédio não é fato objetivo, deve ser caracterizável também a partir de elementos subjetivos, intencionais, de parte de quem o pratica. Por outro lado, a tipificação dessas condutas independe da ocorrência de prejuízo Estado, pois é um dano cometido ao servidor, não ao Estado, é por isso que o elemento subjetivo é densamente apontado na avaliação da ministra relatora: “O assédio moral, mais do que apenas provocações no local de trabalho – sarcasmo, crítica, zombaria e trote –, é uma campanha de **terror psicológico**, com o objetivo de fazer da vítima uma pessoa rejeitada.”

Por outro lado, nesta passagem a seguir, o STJ salienta alguns aspectos da moral pública que compõem a construção jurisprudencial desse conceito aplicável à administração pública.

A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública todos os agentes que demonstrem pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

A Corte cerca a caracterização do assédio de elementos de conduta contrárias aos princípios fundamentais do Estado de Direito (*pouco apreço pelo princípio da juridicidade*) e também aos princípios republicanos, pois sugere que o assédio, em forma de ato de improbidade, é corrupção, em sua acepção mais ampla, de degeneração de valores coletivos que devem nortear as ações do serviço público. É por isso que, em conclusão de seu argumento, a Min. Relatora recorre, novamente, aos princípios democráticos

e republicados do regime constitucional do Brasil para firmar jurisprudência e decidir o caso, dizendo que:

Não tenho dúvida de que comportamentos como o presente, enquadram-se em “atos atentatórios aos princípios da administração pública”, pois “violam os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições”, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

Não obstante, recorre à analogia conceitual para estabelecer uma conexão de conteúdo entre o assédio e ao *direito legislativo*, de modo a ampliar a *segurança jurídica* de seu raciocínio, como que integrando uma lacuna, suprimindo uma omissão, explicitando o que está implícito na ordem dos princípios, apontando que

A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no **art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa**, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

Como se vê, a jurisprudência tem exercido uma função-chave de construção desse instituto jurídico e de atribuir sua aplicação também ao serviço público. É muito importante salientar esse aspecto da construção e notar o esforço hermenêutico empreendido pela magistratura de modo a colher princípios e regras da ordem jurídica e explicitar as múltiplas dimensões (interesse coletivo e direito subjetivo; democrático-republicana) desse conceito.

Agora ofereceremos alguns exemplos mais específicos de atos que têm sido reconhecidos pela jurisprudência como *assédio* típico no âmbito do serviço público para, ao final, trazer uma interpretação sistematizante.

Inicialmente, destacamos o caso do assédio no contexto do *estágio probatório*. Têm surgido polêmicas em relação a condutas arbitrárias de comissões de avaliação de desempenho funcional em estágio probatório. E, de fato, segundo a jurisprudência brasileira, avaliações injustas e parciais, vícios em processos administrativos podem, sim, configurar *assédio*. Contudo, a jurisprudência segue adotando o princípio da presunção de veracidade do que é alegado por comissões de avaliação e, desse modo, é ônus do servidor público comprovar, ou apresentar fortes evidências, de que tais *abusos* ocorreram.

Se as avaliações do estágio probatório são concluídas nos primeiros três anos de efetivo exercício, não se mostra ilegal a exoneração do servidor público após esse triênio, uma vez que o ato de exoneração, nessa hipótese, tem natureza declaratória.

**A avaliação de desempenho funcional** de servidor em estágio efetivada pela Administração **é ato administrativo vinculado**, que deve atender aos critérios legalmente preestabelecidos, devendo a atribuição de notas negativas ser motivada e justificada no sentido de serem apontados os fundamentos reais de fato que levaram à atribuição da referida nota. (STJ. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 23.504 – RO, Rel. MIN. LAURITAVAZ, 22.06.2010)

Outro conjunto de casos pertinentes dizem respeito às decisões de alteração funcional, seja de posto, seja de local de trabalho, seja de funções. Aqui é preciso atentar para a finalidade da alteração, se pública ou não; e também para a necessidade e para a adequação dos meios. Pode haver assédio em qualquer dessas hipóteses. Mas é o contexto do caso concreto que rege a caracterização, ou não, da alteração funcional. O certo é que, segundo a jurisprudência,

alterações funcionais são admitidas, desde que visem a interesses públicos, desde que sejam necessárias e desde que operadas de modo adequado, seja em relação aos sujeitos implicados na decisão, seja em relação ao modo de realização das novas funções. Neste ponto, parece útil ver a experiência da jurisprudência trabalhista também, já que muitas situações de vínculo empregatício privado são essencialmente semelhantes às de natureza estatutária.

Cuida-se, originariamente, de impetração contra ato administrativo do Diretor do Fórum que determinou a realização da função de transporte de documentos por agentes de segurança. (...) Compulsando os autos, nota-se que *não ocorreu intimação* da pessoa jurídica de direito público para possibilitar a oferta das devidas contrarrazões nos termos do art. 518, caput, e art. 540, ambos do Código de Processo Civil. Precedente: RMS 25.927/SP, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 28.3.2011.

A designação de trabalhador reintegrado para o exercício de *atribuições de menor relevância e incompatíveis com sua formação acadêmica e experiência* profissional também são atos que podem ensejar assédio moral (TST - RECURSO DE REVISTA n. RR 984007820105210005. Rel. Min Dora Maria da Costa, 25.02.2015)

Outro aspecto merecedor de toda a atenção relaciona-se com as práticas discriminatórias, em especial relativas a idade, gênero, origem, cor da pele, características físicas. Todas essas situações podem denotar assédio também a servidores públicos, uma vez que estão densamente protegidos pelo princípio da igualdade.

Por fim, muito mais presente nos casos decididos no âmbito da justiça do trabalho, porém, possível de configurar assédio analogamente no âmbito da administração pública, é o caso da

*pressão por resultados*. Esse é tema clássico de assédio no mercado privado de trabalho, mas cresce em importância também no serviço público em face do aumento da cultura de gestão por metas.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Paralelo ao aumento da presença feminina, outras formas de expressão da pluralidade política da sociedade brasileira foi projetada para o interior do funcionalismo público. Contudo, tanto no setor privado quanto no setor público, tem-se constatado uma incidência crescente de tratamento com psiquiatras e psicólogos, fruto de depressão, distúrbios nervosos, consequências diretas da enorme pressão psicológica por produção, por discriminação, por frustração de expectativas estáveis, em decorrência de assédios moral e sexual.

É notável que à medida em que o modelo de gestão pública burocrático perdeu espaço para o modelo gerencial (vide item 2), ganhou importância, também, a maior autonomia de chefias e diretorias na gestão de suas equipes orientadas por resultados esperados pela alta administração. Contudo, a *estabilidade funcional*, um dos clássicos fundamentos da administração pública democrática e republicana, não foi diminuída em importância. No Brasil, ao menos, há estabilidade no serviço público, uma das principais garantias para servidores que vencem o período de estágio probatório.

Esse novo direito constitucional brasileiro à estabilidade, em estreita conexão com os fundamentos da democracia republicana, abre um leque de possibilidades de participação política aos servidores. Se é um direito subjetivo do servidor, é também um bem coletivo, de respeito à igualdade e à impessoalidade, ambos

princípios básicos da organização funcional da democracia e da República. Esses dois elementos inerentes ao princípio da estabilidade viabilizam que servidores tenham canais de participação política institucional, sem riscos graves de perda do cargo por divergências com o governo ou com seus pares.

No caso dos servidores, como dito, e sob o regime constitucional brasileiro, está posta a questão de identificar como o *assédio*, em suas diversas manifestações conhecidas, pode limitar liberdades propositivas dos servidores, já que a formulação das preferências, como direito a um procedimento de identificação e organização de interesses, não pode encontrar obstáculos antidemocráticos e antirepublicanos que constroem o processo de livre definição de autointeresses individuais e coletivos.

O diálogo com os casos julgados pelos tribunais brasileiros bem demonstram a correção das teses aqui expostas. Em primeiro lugar, porque é firme na jurisprudência que o *assédio* pode ocorrer nas relações de serviço público. Mais, é firme também o quanto tais práticas representam *desvios de finalidade* e, nessa medida, violações a princípios basilares do *rule of law*, da continuidade do serviço público, das liberdades individuais dos servidores e também da saúde emocional e psicológica dos servidores. O reconhecimento do assédio como ato de improbidade é uma construção jurisprudencial modernizante. O que significa fortalecedora dos interesses coletivos de proteger a *estabilização* (como continuidade) dos serviços públicos e, assim, proteger não só a esfera subjetiva de interesses de servidores, como também a esfera republicana e democrática do Estado Constitucional de Direito.

## REFERÊNCIAS

CARDOSO, Fernando Henrique. *Plano diretor da reforma do aparelho do estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

DAHL, Robert A. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, s.d. p. 25.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ELSTER, Jon. *Peças e engrenagens das ciências sociais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

JASPERS, Karl. *Introdução ao pensamento filosófico*. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2011.

SILVA, Eduardo Faria. Audiência pública e participação social na efetivação do estado democrático. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno; DOURADO, Sheilla Borges (Org.). *Consulta e participação: a crítica à metáfora da teia de aranha*. Manaus, AM: UEA Edições, 2013, v. 1, p. 81-96.

SILVA, Eduardo Faria. *Economia solidária e o direito: da utopia à colonialidade*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n.º 1.286.466-RS. Relator: Min. Eliana Calmon. Julgamento em 18/09/2013.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso em Mandado de Segurança n.º 23.504-RO, Relator: MIN. LAURITA VAZ. Julgamento em 22/06/2010.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.135-4. DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Ellen Gracie. Julgamento em 02/08/2007. Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 634.093. DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. CELSO DE MELLO. Julgamento em 22/11/2011. Órgão Julgador: Segunda Turma.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n.º 800614. SÃO PAULO. Relator: Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento em 25/06/2014. Órgão Julgador: Primeira Turma.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO – Recurso de Revista n.º RR 984007820105210005. Relator: Min Dora Maria da Costa. Julgamento em 25/02/2015.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: UNB, 2009.



# ASSÉDIO MORAL NAS RELAÇÕES SOCIAIS NO ÂMBITO DAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

Roberto Heloani<sup>1</sup>  
Margarida Barreto<sup>2</sup>

## O QUE É ASSÉDIO LABORAL

Em 1996, Leymann, em um trabalho intitulado "*Contenido y desarrollo del acoso grupal/moral (mobbing) en el trabajo*", publicado

---

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela USP e em Psicologia pela PUC/SP; Mestre em Administração pela Fundação Getulio Vargas-SP; Doutor em Psicologia pela PUC/SP; Pós-Doutorado em Comunicação pela USP e Livre-Docente em Teoria das Organizações pela UNICAMP. Professor Titular na Faculdade de Educação e no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. Professor conveniado junto à Université de Nanterre (Paris X). Atua e pesquisa, principalmente, ética no trabalho; assédio moral e sexual. Email: rheloani@gmail.com.

<sup>2</sup> Médica, Mestra e Doutora em Psicologia Social – Departamento de Psicologia Social – PUC/SP; professora convidada da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo, pesquisadora do Núcleo de Estudos Psicossociais da Dialética Exclusão/Inclusão Social (NEXIN/PUC/SP). Coordenadora da Rede Nacional de Combate ao Assédio Laboral e outras manifestações de Violência no Trabalho.

no *European Journal of Work and Organizational Psychology*, assumiu o termo *mobbing* e o definiu como uma prática de psicoterror na vida laboral, na medida em que leva a uma comunicação hostil e desprovida de ética. Administrada de forma sistemática por um ou por alguns indivíduos, esta prática volta-se principalmente contra um único indivíduo, que, em consequência, é colocado em situação de solidão e isolamento.

Hirigoyen (2002) advoga que o vocábulo assédio moral é mais adequado do que *mobbing*, pois o termo “assédio” representa também os pequenos ataques, geralmente de soslaio, tanto de um indivíduo como de um grupo, contra uma pessoa ou um grupo. No nosso entender, Heinz Leymann – considerado pela maioria dos pesquisadores do tema como o precursor dos estudos sobre o fenômeno *mobbing* no ambiente de trabalho – já conceituava *mobbing* com a mesma amplitude com que a pesquisadora francesa utiliza a denominação assédio moral.

Consoante Hirigoyen (2002), a palavra “moral” empregada não possui apenas um único significado: ela indicaria as agressões de dimensão psicológica e as noções de “bem” e “mal”, definidas culturalmente. No *mobbing*, a referência seria a ataques de um grupo contra uma pessoa. No Brasil, o termo utilizado na área acadêmica e em outros espaços de reflexão e luta, difundido por Margarida Barreto, Roberto Heloani, Ester de Freitas e pela equipe do site [www.assediomoral.org](http://www.assediomoral.org), é **assédio moral**, seguindo o modelo francês de Hirigoyen (2000), a saber:

O assédio moral é uma conduta abusiva, intencional, frequente e repetida, que ocorre no ambiente de trabalho e que visa diminuir, humilhar, vexar, constranger, desqualificar e demolir psicicamente um indivíduo ou um grupo, degradando as suas condições de trabalho, atingindo a sua dignidade e colocando em risco a sua integridade pessoal e profissional (p. 37).

Nos E. U. A, por exemplo, o assédio moral no trabalho é caracterizado como uma prática que ocorre no emprego e em que há abuso de poder. Também é conhecido como terrorismo no lugar de trabalho (*workplace terrorism*), tendo como objetivo a perseguição do outro.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (2004), teríamos a prática de assédio quando uma pessoa se comporta com a intenção de rebaixar o outro, mediante meios vingativos, cruéis, maliciosos ou humilhantes. Esses atos podem estar dirigidos contra uma pessoa ou contra um grupo de trabalhadores. Trata-se de uma prática em que as críticas ao outro são repetitivas, visando desqualificá-lo e menosprezá-lo, isolando-o do contato com o grupo e difundindo falsas informações a respeito da pessoa.

## **Os riscos não visíveis**

Segundo a Agência Europeia de Segurança e Saúde no Trabalho, os riscos psicossociais são percepções subjetivas que o trabalhador tem da organização do trabalho. E podemos identificá-los a partir de dados empíricos e de sua respectiva análise, o que nos revela a possibilidade de ampliação dos danos à saúde de quem trabalha, atingindo a área psíquica, a moral e o intelecto, entre outros aspectos.

Contidos na ideia de riscos psicossociais, estão os estressores emocionais, interpessoais e aqueles ligados à organização do trabalho. Como variáveis importantes, no que concerne aos estressores, distinguimos: a competitividade; a falta de reconhecimento; a insegurança; o medo de não saber e ser ridicularizado; as novas exigências associadas à falta de autonomia; a ausência de diálogo respeitoso e transparente entre pares; a

avaliação individual e a conseqüente geração de conflitos que se prolongam, transformando o ambiente de trabalho em um lugar de risco à saúde; a falta de confiança que favorece a manutenção de medos e desconfianças, geradora de informações truncadas e muitas vezes absurdamente confusas.

Quanto às relações interpessoais, destacamos a liderança inadequada e, aqui, encontramos o exercício do poder frequentemente centralizador e associado à vigilância exacerbada dos seus “colaboradores”, como manifestação do controle disciplinar. O predomínio de atividades confusas e contraditórias, em que a criatividade não é incentivada, revela-se restritivo, o que resulta em uma subutilização da capacidade criativa dos trabalhadores e, conseqüentemente, em um possível aumento de seu desânimo e desmotivação.

A cultura organizacional tem reflexos nas relações interpessoais (chefes e colegas), especialmente quando as premiações e os incentivos podem adquirir aspectos negativos para aqueles que os recebem, levando ao constrangimento público e à violação dos direitos do outro. Esta situação de desconforto também pode ocorrer em um ambiente laboral em que as redes de comunicação sejam cortadas, induzindo a uma comunicação ambígua, de teor próximo a “fofocas”, o que dissemina discórdias e maledicências.

Em relação às variáveis relativas ao trabalho, temos a excessiva carga de trabalho, seja esta física ou mental, ou, contraditoriamente, a escassez de trabalho, que impõe ao trabalhador um sentimento de inutilidade e vazio. Também a intensificação do ritmo e o aparecimento de novas exigências, em tempo determinado, fatores associados à ausência de solidariedade e de ajuda mútua, acabam por desencadear uma espiral de competitividade estimulada.

Além disso, as jornadas prolongadas que, no caso dos executivos e dos docentes, se estendem até seus lares, interferem nas relações familiares, isolando-os do contato com as pessoas afetivamente mais significativas, ou seja, cônjuge, amigos e filhos. A tarefa dissociada de sentido e, por isso, monótona e repetitiva, é normalmente acompanhada de uma boa dose de desinformação e de rumores de conflitos vinculados a seus pares e a autoridades. O trabalho burocratizante e a supervisão que pune, violando as normas, que são frequentemente ignoradas, estão no marco dos **indicadores de risco da organização**, dentre os quais se destacam os imediatos: a) cultura organizacional que aprova comportamento de assédio moral ou não o reconhece como problema, o que contribui para pensar que o assédio é aceito; b) mudanças repentinas na organização; c) níveis extremos de exigência e pressão; d) ambiguidade de papéis, o que cria falsas expectativas quanto ao trabalho realizado; e) comunicação escassa ou ordens confusas, com fluxos pobres de informação; f) péssimo relacionamento entre os colaboradores e a alta hierarquia; g) degradação das relações afetivas, condutas abusivas e agressões verbais, instruções confusas sobre responsabilidades; h) deficiências na política de RH e falta de valores éticos e morais; i) estilos de supervisão autoritários; e j) falta de reconhecimento pelo trabalho realizado, destruição da cultura e do espírito de coletivo.

Destarte, a organização do trabalho tem sido marcada por ritmo laboral intenso, jornadas prolongadas, pressão para produzir, opressão acentuada para se alcançar as metas predeterminadas a cada jornada, e que sempre exigem um “a mais”. Há exíguo tempo para concluir um projeto, o que leva os trabalhadores a sentirem vergonha por não darem conta das demandas impostas, ou a serem

vistos como incapazes ou incompetentes para realizarem suas tarefas, o que gera incertezas quanto ao futuro, medos variados, e, principalmente, uma sensação de insegurança constante ante as sucessivas avaliações individuais. Não é um simples fato isolado de violência que caracteriza o construto “assédio laboral” e sim, a sua repetição e sistematização.

### **Variáveis a ser consideradas**

1) Imposição de prazos rigorosos; 2) Aumento do ritmo de trabalho; 3) Maiores volumes de trabalho; 4) Maior pressão no emprego; 5) Redução dos locais de trabalho; 6) Menos pessoas e mais tarefas; 7) Quantidade crescente de informação a ser administrada devido às novas tecnologias de comunicação; 8) Aumento das exigências impostas a um menor número de trabalhadores.

Em tais situações, as relações afetivas tornam-se, a cada dia, mais tensas e competitivas, predominando o “salve-se quem puder”, o que leva à indiferença pelo sofrimento do outro e à quebra dos laços de camaradagem. Do lado da empresa, sobressaem o abuso de poder, a assimetria e o autoritarismo, associados à omissão e à cumplicidade com os desmandos hierárquicos. Para os trabalhadores que estão expostos a níveis diferentes de atos de violência, as múltiplas exigências são permeadas por instruções confusas, ofensas repetitivas, agressões, maximização de ‘erros’ e culpabilizações que se repetem no cotidiano laboral, degradando deliberadamente as condições laborais.

No contexto de degradação das condições organizacionais, o medo é manipulado, o que reforça a submissão, a disciplina, a colonização do imaginário e o pacto do silêncio no coletivo. São condições vivenciadas por todos e que instauram um clima de

instabilidade emocional, de desconfiança entre os pares, de quebra dos laços de amizade. Segundo a Organização Mundial de Saúde, um ambiente hostil é responsável pelo aumento de 5 a 10% da morbimortalidade cardiovascular entre os trabalhadores, assim como pelo aumento do estresse e da depressão.

Esses novos riscos ou riscos emergentes estão contidos na organização do trabalho em íntima relação com as políticas de gestão e com a cultura organizacional, constituindo “riscos não visíveis” que afetam a saúde e a existência de homens e mulheres. Risco invisível, porém concreto, na medida em que desorganiza as emoções, altera a identidade, fere a dignidade, desencadeia e agrava doenças preexistentes, sendo a exposição a esses riscos repetitiva e prolongada, estendendo-se por toda a jornada de trabalho. São agressões verbais, desmoralizações, discriminações e desvalorizações perpetradas por um chefe ou mais de um superior hierárquico a uma pessoa subordinada. Os atos de violência **podem ser agravados** devido à discriminação, a práticas racistas e sexistas; à intolerância, a problemas pessoais, ao uso indiscriminado de álcool e mesmo de drogas.

## **TRABALHO EM GRUPO E AVALIAÇÃO INDIVIDUALIZADA**

Este tipo de avaliação, cada vez mais presente nas organizações, não permite a socialização das práticas laborais, com a conseqüente corresponsabilidade por fracassos ou pelo não cumprimento de determinadas metas. É frequente o trabalhador sentir-se constrangido por não conseguir dar-se “mais”, mesmo que tenha correspondido aos desígnios impostos pela administração. A ideia de superar-se a cada jornada faz com que esse mesmo trabalhador sinta-se derrotado por si mesmo. Há situações em que,

mesmo conseguindo superar o estabelecido, o trabalhador é sempre advertido a dar o "*plus*" e a superar quaisquer eventuais dificuldades. Essa dimensão cria incerteza, na medida em que os empregados se perguntam: "O que superar se já dei o melhor de mim?".

A avaliação individual colabora, e muito, para a fragmentação do espírito de corporação dos trabalhadores, na medida em que os desqualifica e os constrange. Ademais, o sentimento de fraternidade e solidariedade é desprestigiado, favorecendo o egocentrismo, a competitividade e, em alguns casos, certo grau de narcisismo. São condutas abusivas e reiteradas que danificam a saúde individual e coletiva do corpo de trabalho, comprometendo, por sua vez, sua almejada produtividade/qualidade.

Assim, esses riscos invisíveis nos revelam que as determinações do trabalho sobre a saúde não se dão apenas por condições objetivas, mas também por sua condição afetiva relacional. Em um ambiente de degradação deliberada das condições de trabalho, o risco não visível é ampliado e disseminado, "contagiando" e adoecendo um maior número de trabalhadores. A gravidade de cada caso varia de acordo com o nível de exposição, a intensidade, a duração no tempo e o número de pessoas direta ou indiretamente expostas a determinado risco, o que torna este perigo objetivo e constituinte de um indicador importante na avaliação das condições de trabalho e de saúde dos trabalhadores.

### **Características relevantes para identificar a violência laboral**

Heinz Leymann (1996b) categorizou 45 situações de violência que ocorrem com maior frequência nas relações laborais, organizando um inventário das condições de trabalho ordenado em cinco grupos, a saber:

1) Ações de assédio para reduzir as possibilidades de a vítima se comunicar adequadamente com outros, inclusive com o próprio assediador; 2) Ações de assédio para evitar que a vítima tenha a possibilidade de manter contatos sociais; 3) Ações de assédio dirigidas a desprestigiar ou impedir a pessoa assediada de manter sua reputação pessoal ou profissional; 4) Ações de assédio moral mediante o descrédito profissional; 5) Ações de assédio moral que afetam a saúde física e psíquica da vítima.

Hirigoyen (2002) listou os fatores que caracterizam o assédio, dividindo-os em quatro grupos, a saber: a) atitudes que causam a deterioração das condições de trabalho; b) atitudes que isolam a pessoa e recusam a comunicação; c) o atentado contra a dignidade; d) a violência verbal, física e sexual.

A confluência das ideias desses autores nos autoriza a apontar algumas características comuns a ambos, que, em nossa experiência, são perfeitamente identificáveis na nossa realidade latino-americana. A saber:

A) *Ações de assédio para reduzir as possibilidades de a vítima se comunicar adequadamente com outros, inclusive com o próprio autor da violência*: o chefe ou assediador não permite que o assediado se comunique com ele e o isola; interrompe continuamente a pessoa enquanto fala; impede que ela se expresse; grita, xinga e espalha rumores e maldades em relação à pessoa assediada; em voz alta, profere ataques verbais, criticando os trabalhos realizados; faz críticas sobre a vida privada da vítima; amedronta o sujeito com ligações telefônicas; ameaça verbalmente e por escrito; evita o contato direto mediante a ausência de cumprimentos e de contato visual, que, se existe, se dá

por meio de gestos de rejeição, menosprezo ou despeito; ignora a presença da vítima, passando a tarefa que lhe cabe a terceiros.

- B) *Ações de assédio para evitar que a vítima tenha a possibilidade de manter contatos sociais:* o assediador não fala nunca com a vítima e não permite que ela fale com outras pessoas; posiciona-a isoladamente em seu posto de trabalho, afastando-a, simultaneamente, do contato com seus companheiros, o que torna proibitivo qualquer tipo de comunicação; o sujeito, nessas condições, torna-se invisível e passa a ser ignorado por todos.
- C) *Ações de assédio com o intuito de desprestigiar ou de impedir o trabalhador de manter sua reputação pessoal ou profissional:* o assediador xinga e calunia, espalha boatos, provoca rumores e fofocas sobre a vida privada e profissional da pessoa visada; o sujeito atingido é ridicularizado em tudo o que faz, sendo que seu superior pode até mesmo chegar a insinuar que aquele trabalhador é um doente mental; força-o, então, a passar por consultas com psiquiatras e psicólogos, para que sejam realizados exames, testes e se chegue a um diagnóstico de saúde mental; espalha (ou faz com que espalhem) que o trabalhador está doente; imita (ou leva a que imitem) seus gestos, sua postura, sua voz, ridicularizando-o; ataca suas crenças políticas ou religiosas e sua orientação sexual; faz piada acerca da sua vida privada, sua origem ou nacionalidade; obriga o trabalhador a realizar trabalho humilhante; controla, monitora, anota, registra tudo o que o trabalhador faz (até mesmo as horas

ausentes da produção para satisfazer suas necessidades fisiológicas), visando desqualificar seu trabalho; as decisões da vítima são constantemente questionadas e o assediador usa (ou estimula que sejam usados) termos obscenos ou degradantes contra o trabalhador.

- D) *Ações de assédio moral mediante o descrédito profissional*: a vítima é assediada sexualmente com gestos, proposições, exposição a fotos e revistas de conteúdo obsceno, atitudes lascivas – até mesmo físicas –, que se repetem, mesmo sendo repudiadas e indesejadas; o assediador não lhe passa trabalho ou qualquer tarefa e até a impede de encontrar ou de realizar qualquer atividade; o assediador passa à vítima tarefas totalmente inúteis ou absurdas; rebaixa-a de função ou, ao contrário, exige que a pessoa exerça funções para as quais não foi preparada; submete-a a tarefas inferiores à sua capacidade ou à sua competência profissional, sobrecarregando-a com excesso de trabalho.
- E) *Ações de assédio moral que afetam a saúde física / psíquica da vítima*: o assediador obriga a vítima a realizar trabalhos perigosos ou especialmente nocivos para a saúde; faz ameaças físicas; agride-a fisicamente, mas sem gravidade, a título de advertência; providencia propositalmente gastos com intenção de prejudicá-la; ocasiona problemas no seu posto de trabalho; insinua roubos; aconselha-a a pedir demissão.

Como se vê, a 'matriz' de sustentação dos atos de violência no trabalho está ancorada no **autoritarismo** (abuso de poder), nas mentiras, nas ameaças, na manipulação do medo, na cooptação e

nas várias formas de corrupção, concretizadas mediante atitudes tomadas pelos chefes, que causam nas vítimas trabalhadoras uma experiência subjetiva que acarreta danos à saúde, além de prejuízos práticos e emocionais para os empregados e a organização.

São atos que ecoam no coletivo, e que, internalizados, são ressignificados, produzindo e mantendo um ambiente de terror, no qual predominam a hostilidade, a animosidade, a antipatia, a desconfiança, o medo, a insegurança e, conseqüentemente, a impossibilidade de qualquer estabelecimento de laços fraternos.

A deterioração instaurada no ambiente de trabalho resulta do nível de exposição e repetição de atos de violência, gera certa insensibilidade afetiva, que, por sua vez, desencadeia um embotamento afetivo em relação às pessoas expostas a tal situação. Com as emoções em desordem, predominam os sentimentos negativos e repetitivos – como fator de desmotivação – que refletem uma maneira de o corpo/mente falar e reagir às condições de trabalho. Esta nova ordem emocional deixa os colaboradores confusos e muitos chegam a acreditar que o melhor remédio é pedir demissão e livrar-se do sofrimento que lhes foi imposto.

## **Caracterização do assédio moral**

Concretizar a difícil – mas necessária – tarefa de caracterizar este tipo de violência laboral, exige que explicitemos e assumamos algumas categorias de análise que, pela nossa experiência, tornaram-se imperativas.

Necessitamos considerar a **exposição aos atos de violência no local de trabalho** como uma ofensa à identidade, à personalidade e à dignidade humanas, o que constitui, de per si, uma violação aos direitos humanos fundamentais. Ao avaliarmos a categoria

qualitativa, deveremos levar em consideração se os atos de violência são contínuos, repetitivos, sistemáticos, descontínuos, intermitentes, esporádicos e(ou) pontuais.

Porsua vez, ao analisarmos a dimensão quantitativa, observamos alguns indicadores fundamentais para firmar um diagnóstico. Entre os mais importantes, citamos o número de exposições a situações constrangedoras, se estes ataques ocorreram durante a jornada de trabalho e qual sua duração: semana(s), mês/meses ou ano(s)? É importante considerar o número de pessoas envolvidas, quem são os assediados e os assediadores, assim como a composição do coletivo de trabalho ou as pessoas que testemunharam tais atos.

Os assediadores normalmente atuam de forma ativa, com comportamentos e atitudes hostis; suas atitudes são avassaladoras e vexatórias. Em relação aos assediados, verificamos que sua resposta ou ação é de cunho ativo ou inibitório. No primeiro caso, quer mostrar a todos e, em especial, ao humilhador, que é capaz, o que resulta em trabalhar cada vez mais e intensamente. No segundo caso, o assediado entra na lógica do humilhador, ou seja, recua, isola-se e anula-se, evitando entrar em conflito direto. E, frequentemente, faz aquilo que o superior hierárquico lhe impõe, o que aumenta seu sentimento de menos-valia, que o faz viver uma situação de servidão “voluntária”. Esta dócil “servidão” verifica-se, também, no comportamento daqueles que testemunham em silêncio “a morte simbólica” dos colegas.

Em síntese, para caracterizar o assédio moral, devemos considerar: a repetição e a persistência dos atos, a habitualidade, a intencionalidade, a temporalidade e os limites geográficos (local em que os atos acontecem, determinando o departamento ou setor), fatores estes que contribuem decisivamente para a degradação

deliberada das condições de trabalho. A anamnese ocupacional deve ser minuciosa, levando-se em conta que lidamos com as lembranças de alguém que foi assediado ou supõe que o tenha sido. Os dados coletados deverão nos propiciar uma análise criteriosa, que permitirá firmar o diagnóstico. É necessário estabelecer uma conversa clínica prolongada, sem pressa, e na qual estejamos atentos às exigências cognitivas, às relações interpessoais que se estabelecem no cotidiano, às categorias indicativas de sofrimento e transtorno mental. Também merecem ser investigados a satisfação e o bem-estar no trabalho, o reconhecimento do saber-fazer, a política de promoções e, mormente, as temidas avaliações individuais, entre outras.

Em todos os casos, quer no Brasil, quer em qualquer outro país, encontramos uma matriz comum: isolar, ignorar, desqualificar, desmoralizar e desestabilizar emocionalmente. E, nesses casos, há um fato-ponte responsável pelo início de todo o processo de aniquilamento do outro. Esse fato pode estar assentado na resistência do trabalhador a aderir a práticas ilícitas dos mais diferentes matizes, o que o leva, inicialmente, a ser vítima de violência psicológica (humilhações, discriminações, ameaças, gritos, intimidações, atitudes racistas, atitudes hostis sutis ou ostensivas, entre outras práticas).

Assim, a questão cultural pode determinar certos matizes na configuração desta violência. Entretanto, temos a certeza de que a cultura de cada país é uma construção social, e representa apenas uma variável se, no que concerne ao assédio moral, for comparada à influência da cultura organizacional, das políticas de gestão e das formas de organizar o trabalho.

## ALGUMAS PALAVRAS FINAIS

Compreendemos que a saúde é resultante das condições de vida e da convivência solidária, do meio em que predominam a solidariedade e afetividade. Quando as pessoas estão submetidas a condições de trabalho em ambientes degradados, que consideram o ser humano apenas um complemento da produção, e nos quais impera o medo, provocado por ações que infundem terror, atos de violência repetitivos causam feridas invisíveis que demoram a cicatrizar. Desse modo, pensar ações preventivas que eliminem o assédio moral no local de trabalho é um imperativo categórico, moral e ético. É necessário criar novas práticas e compreender que a amizade e a ajuda mútua possibilitam a resistência e a criatividade, potencializando a capacidade de produzir.

Em casos de reincidência da prática de violação aos direitos dos trabalhadores sem que medidas de prevenção (primárias, secundárias ou terciárias) tenham sido adotadas, quer em relação à organização do trabalho, quer em relação à concepção do posto de trabalho, a empresa deverá ser responsabilizada solidariamente. Deverá também custear o tratamento dos trabalhadores que adoeceram em função do assédio moral até a obtenção da alta ou a cura da patologia. Aqui, reafirmamos que a subjetividade não é uma abstração!

Creemos que é adequado, possível e necessário pensar o “sujeito psicológico” a partir do contexto social vivenciado no trabalho. Logo, combater todas as manifestações de violência no trabalho, visando erradicar suas causas, só pode contribuir para o exercício concreto e pessoal de todas as liberdades fundamentais, o que propiciará o surgimento e o fortalecimento do humano no homem.

Enfim, para os trabalhadores manterem a saúde, é necessário combater toda e qualquer forma de manifestação da violência moral no local de trabalho, efetuando mudanças na organização que pressupõem: relações éticas, abertura de novos postos de trabalho, diminuição da jornada e do ritmo intenso, estímulo à autonomia, diálogo entre os pares, programas de apoio efetivo etc. Reafirmamos, mais uma vez, que a subjetividade não é uma abstração, tanto quanto não o é o assédio moral, que é possível de ser identificado, provado e caracterizado. E, nesse sentido, medidas preventivas devem ser tomadas, visando sustar a violência em seu curso, impedindo comportamentos violentos, e evitando que as condições que geram violência persistam, o que significa, também, sair do autoritarismo e pensar novas formas de organizar e administrar o trabalho.

## BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?* Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez-UNICAMP, 1998

ANTUNES, R. As formas de violência no trabalho e seus significados. In: SILVA, JF, LIMA, RB, ROSSO, SD (Orgs.). *Violência e trabalho no Brasil*. Goiânia: Editora da Universidade Federal de Goiânia; Brasília: MNDH, 2001.

BARRETO; Margarida. *Assédio Moral*. Violência psicológica que põe em risco sua vida. Coleção Saúde do Trabalhador nº 6. STIQPF JCA Gráfica: São Paulo, 2001

\_\_\_\_\_; GERVAISEAU; M. B. A. *Assédio moral no trabalho*: Chega de humilhação! Site: <[www.assediomoral.org](http://www.assediomoral.org)>. São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. *Uma jornada de humilhações*. Dissertação de Mestrado apresentada no Departamento Psicologia Social. PUC-SP, 2000.

- \_\_\_\_\_. *El cotidiano de los portadores de lesiones por esfuerzos repetitivos*. Apresentado em Simposio Internacional – Salud y Trabajo Cuba 97, 1997
- COMISSÃO EUROPEIA. Relatório Geral sobre a Atividade da União Européia 2006. Bruxelas: Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 2007.
- ENCICLOPEDIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO, 3 volumes. *Oficina Internacional del Trabajo*. Madrid; 1994.
- FREITAS, Maria Ester; HELOANI, Roberto; BARRETO, Margarida. *Assédio moral no trabalho*. São Paulo: Editora CENGAGE, 2008.
- GONZÁLEZ DE RIVERA JL, Rodríguez-Aubin M. "Cuestionario de estrategias de acoso psicológico: El LIPT-60". <<http://www.psiquiatria.com>>, 2003; 7(5).
- HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa. Versión castellana de Manuel Jiménez Redondo*. Madrid: Taurus, 1987.
- HELOANI, R. *Gestão e organização no capitalismo globalizado: história da manipulação psicológica no mundo do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2003.
- HIRIGOYEN; Marie-France. *Assédio moral. A violência perversa no cotidiano*. Editora Bertrand Brasil: Rio Janeiro, 2000.
- HIRIGOYEN; Marie-France. *Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral*. São Paulo: Editora Bertrand do Brasil, 2002.
- INFORME RANDSTAD. *Calidad del Trabajo en la Europa de los Quince*. Randstad. Madrid 2003.
- KHALEF, A. Es la violencia en el trabajo una fatalidad? In: OIT. *La violencia en el trabajo: Educación obrera*. Genebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2003.
- LEYMANN, HEINZ. Contenido y Desarrollo del Acoso Grupal/moral ("Mobbing") en el Trabajo. Suecia: European Journal of Work And Organizational Psychology, 1996, 5(2), 165-184
- MARCUSE, H. *Cultura y sociedad*. Versión castellana de E. Bulygin y E. Garzon Valdes. Buenos Aires: Editorial Sur, 1970.

MARX, K. (1980). *O capital: crítica da economia política*. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, K. (1974). *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Seleção de Arthur Giannotti. São Paulo: Abril Cultural.

MATURAMA, H. *Da Biologia à Psicologia*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

MILLER, Arthur. *A morte de um caixeiro viajante e outras 4 peças*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

MORENO, Manuel Pando; EZQUEDA, Berenice; REYNALDOS, Carolina; TIRADO, Darío Bermúdez. *Violencia Psicológica y Mobbing: datos preliminares de Latinoamérica*. Primera Reunión de las Américas en Cuernavaca, Morelos. Investigación sobre Factores Psicosociales. Estrés y Salud Mental en el Trabajo. Cuernavaca, Morelos, 2006. In: <<http://acosomoral.org/pdf/P3MPando.pdf>>. Acessado em 10/12/2009>.

MORGAN Gareth. *Imagens da Organização*. São Paulo: Atlas, 1996.

RIBEIRO, H.P; Estado atual das Lesões por Esforços Repetitivos (LER) no Banco do Estado de São Paulo S.A. -Banespa. *Caderno de Saúde/AFUBESP*, v.1,(1):9-5, 1997.

ROUSSEAU, J.J. (1999). *Do contrato social*. São Paulo: Nova Cultural.

SELIGMANN-SILVA, E. *O desgaste mental no trabalho dominado*. Cortez Editora:1994.

WARSHAW LJ. Violence in the workplace. In: International Labour Organization. *Encyclopedia of occupational health and safety* [CD-ROM]. 4. ed. Geneva: ILO Publications; 1998.

PANDO, Manuel; ARANDA, Carolina; ALDRETE, María Guadalupe; TORRES, Teresa Margarita; CHAVERO, Oscar. *Factores psicosociales de la organización asociados a la presencia de mobbing en docentes universitarios*. México: Rev Psiquiatría Fac Med Barna 2006;33(1):42-47.

VILASECA, Borja. *El síndrome del trabajador quemado*, Montevideo, 2006. Versão digitalizada em: <[http://www.rel-uita.org/laboral/trabajador\\_quemado.htm](http://www.rel-uita.org/laboral/trabajador_quemado.htm)>. Acessado em 23 de abril de 2010.

# **RELATO DE CASO DE ASSÉDIO MORAL NUM HOSPITAL PÚBLICO DE SP: ENTRE O (DES)SERVIÇO E A (IN)JUSTIÇA**

**Bruno Chapadeiro<sup>1</sup>**

## **1. O ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO: A VISÃO DO DIREITO**

Como ato ilícito e inconstitucional, pois violador do princípio da dignidade do trabalhador, Schiavi (2011, p. 10) nos diz que a prática do assédio moral no serviço público, além de provocar efeitos nocivos à saúde da vítima, tais como perda de interesse do servidor, queda na produtividade, degradação do meio ambiente do trabalho

---

<sup>1</sup> Professor do Depsi na UFPR. Doutorando em Educação pela UNICAMP. Mestre em Ciências Sociais pela UNESP/FFC-Marília e Psicólogo pela UNESP/FCL-Assis. Pesquisador-colaborador do Grupo de Pesquisa "Núcleo de Estudos Trabalho, Saúde e Subjetividade" (NETSS/Unicamp/CNPq) e da Rede de Estudos do Trabalho (RET/Unesp). E-mail: brunochapadeiro@yahoo.com.br.

e incidência de moléstias do trabalho, apresenta várias repercussões no mundo jurídico.

O serviço público, de acordo com Vacchiano (2015), tem uma particularidade que faz com que o assédio seja visto de forma mais grave: a estabilidade do assediador. Muito embora o assédio moral não esteja expressamente previsto na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ele é encarado pela doutrina e jurisprudência como falta grave, capaz de justificar a perda da estabilidade no emprego, sendo considerado justa causa para a rescisão do contrato de trabalho do empregado agressor, a teor do art. 482, b, da CLT. No caso do empregado público agressor, as hipóteses de dispensa motivada encontram-se previstas no art. 482, CLT, além de outras sanções que possam estar previstas em lei federal, estadual ou municipal.

Para Gaiva (2013), o assédio moral já não constitui novidade para os tribunais trabalhistas pátrios que, ao longo dos últimos anos, têm reconhecido a prática desses atos ilícitos. Embora no âmbito da serviço público as denúncias sejam mais raras, as repercussões não são menos graves e corriqueiras, de tal modo que, para Barros (2006, p. 894), em primeira instância traz onerações ao Estado que, no mínimo, terá um empregado afastado de suas funções, em razão das consequências físicas e psíquicas trazidas pelo assédio, para poder gozar de licença médica. Assim, o servidor assediado deixará, ainda que transitoriamente, de exercer suas funções e a Administração Pública se verá impossibilitada de realizar concurso público para prover essa vaga, eis que a vítima, embora afastada, manterá seu liame jurídico com a Administração Pública, que deverá arcar com todos os custos do fator de risco assédio moral.

Para Barros (2000, p. 84), o assédio moral ainda pode levar a baixa produtividade no serviço público, absenteísmo, falta

de motivação e de concentração, o que aumenta as falhas no desempenho das atividades e caminha na contramão do princípio da eficiência, assegurado constitucionalmente. Para Gaiva (2009, p. 286), repercussão que atinge frontalmente a Administração Pública é a responsabilidade pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, venham a causar a terceiros. Portanto, de acordo com a autora, na hipótese de prática de assédio moral no âmbito da Administração Pública por qualquer empregado público, tal conduta será havida pelo Estado como pertinente a si próprio.

Carvalho Filho (2009, p. 458) nos diz que a configuração da referida responsabilidade exige três pressupostos, quais sejam, (1) a ocorrência de conduta de assédio moral praticada por empregado público; (2) o dano experimentado pelo servidor assediado, seja ele patrimonial ou moral; e (3) o nexo causal entre o fato administrativo e o dano.

Gaiva (2009, p. 287) diz que o texto constitucional que credita a responsabilidade pelo dano ostenta duas relações jurídicas diversas – uma que liga o lesado (servidor assediado) ao Estado e outra que o vincula o Estado ao seu agente (empregado público assediador), sendo a primeira objetiva e a segunda subjetiva, respectivamente. Esta última relação é que consubstancia o direito de regresso do Estado, estando prevista na parte final do §6º do art. 37 da Constituição Federal e significando que a Administração Pública poderá exercer seu direito de regresso contra o agente responsável pelo assédio moral no montante com que indenizou a vítima, desde que comprovada a atuação culposa daquele (CARVALHO FILHO, 2009, p. 457).

Essa questão última é muito delicada quando, por exemplo, nos pautamos nas considerações de Soboll e Heloani (2008), de que as práticas de assédio moral não são exclusivamente resultado

da ação de sujeitos perversos, ou seja, de que tal problemática não seria fruto exclusivo de um determinado perfil psicológico, ainda que os assediadores não devam ser isentos da responsabilidade que lhes cabe. O assédio moral na visão dos autores trata-se, antes, do resultado das relações estabelecidas entre os trabalhadores determinado por uma organização do processo de trabalho específica, inserida em uma lógica macroeconômica capitalista permeada por relações de poder e que invade cada vez mais a Administração Pública. A responsabilização individualizada do assediador, se generalizado, transfere indevidamente o risco do ato ilícito praticado (e por vezes fomentado) no interior da organização afastando a imunidade legal do empregado.

Desse modo, sem que haja uma devida compreensão sistêmica do problema e sem a aprovação definitiva de leis próprias que criminalizem a prática do assédio moral em órgãos públicos, o trabalhador assediado ainda não dispõe de um mecanismo legal que o assista em casos em que sofra assédio moral. Em muitos casos a denúncia pode ser efetuada no sindicato de sua categoria, na Delegacia Regional do Trabalho (DRT) ou via Ministério Público do Trabalho (MPT), os quais poderão buscar soluções conciliatórias da questão ou ainda adotar os meios judiciais competentes. Observaremos tais medidas no relato de caso que descreveremos adiante neste capítulo.

## **2. O MÉTODO PERICIAL ADOTADO**

O caso a seguir, a ser analisado por nós, narra a história de J., 51 anos, sexo feminino, enfermeira de um hospital público do interior de SP que, em agosto de 2012, protocola uma denúncia

no MPT relatando ter sido vítima de assédio moral no hospital em questão no período de 2006-2013 aproximadamente.

A referida denúncia no MPT tem seus primeiros encaminhamentos a partir de outubro de 2014 e até a data de nossa pesquisa não havia sido feita uma perícia oficial com a trabalhadora assediada, ou em seu posto de trabalho ou mesmo com demais envolvidos, que tenha sido indicada pelo próprio MPT. Sabemos que, além de nós, que neste trabalho nos compreendemos semelhante à figura de um assistente técnico na seara trabalhista, ou seja, como parte interessada pela investigação e defesa da trabalhadora assediada, apenas o Centro de Referência em Saúde do Trabalhador (CEREST) do município fez investigações periciais mais aprofundadas sobre o episódio. No caso, nos foi relatado pela gerente da unidade do CEREST em questão que o órgão tem parceria com o MPT para sazonalmente agir como responsável por uma perícia e demais investigações das denúncias recebidas pelo MPT. Como não nos foi possível portar em tempo um documento oficial expedido pelo MPT que pudesse conferir-nos certo poder de atuar numa investigação mais ampla do caso de J., objetivou-se pela não intimação/convocação da dita assediadora a nos ceder uma entrevista relatando sua versão dos fatos.

Assim, inicialmente fizemos um levantamento do suporte teórico por meio de uma revisão de literatura para subsidiar a abordagem do tema e a coleta de dados. Em posse do embasamento teórico-conceitual, foram estabelecidos os procedimentos para análise das alegações apresentadas e os parâmetros/indicadores a serem utilizados.

As informações foram obtidas por meio de análise documental, visita breve à instituição e entrevistas. Os documentos analisados foram: sentença de uma das sindicâncias respondidas

pela trabalhadora assediada, bem como representação protocolada por ela junto ao Ministério Público do Trabalho (MPT) e demais documentos/processos relativos ao hospital em questão de posse do CEREST do município.

As entrevistas foram realizadas com a trabalhadora assediada, de quem colhemos seu relato dos fatos integralmente; com alguns integrantes de sua família nuclear, com duas funcionárias do hospital em questão que à época dos acontecimentos integravam o corpo diretor do mesmo; e com a gerente do CEREST do município que hoje acompanha a ação movida pela trabalhadora assediada.

As entrevistas se deram de forma aberta (não estruturada) na qual o pesquisador tem o mínimo de participação formulando apenas uma questão disparadora exercitando a escuta da narrativa do entrevistado e intervindo somente para esclarecimento ou aprofundamento de algum aspecto considerado fundamental. O material gravado com os entrevistados foi transcrito de modo a nos rememorar aspectos importantes presenciados, tais como gestos, emoções, omissões, silêncios, contradições e outras manifestações subjetivas, e estão sintetizados no trecho que se seguirá.

Ressalta-se que o relato a seguir procede, pautando-se numa síntese de todos os relatos por nós ouvidos, bem como dos documentos analisados e espaços visitados da instituição. Utilizamos o método dialético de análise ao condensar na descrição as diversas fontes de informação com as quais tivemos contato. Ou seja, as contradições nos discursos não nos mantiveram numa busca cega da “verdadeira versão oficial” da história narrada pelos atores nela envolvidos, mas sim entendemos que afirmações engendram necessariamente negações, porém que essa última não prevalece como tal. Tanto a afirmação (confissões, fatos verídicos, realidade

objetiva-subjetiva) quanto a negação (omissões, fatos inverídicos, realidade subjetiva-objetiva) foram superadas, e o que acabou por prevalecer foi uma síntese. Deu-se a própria *negação da negação*.

### **3. O ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO: RELATO DE CASO**

J., 51 anos, enfermeira do trabalho, formada há 27 anos em Enfermagem diz ter um perfil estudioso e questionador. É aprovada em concurso público e passa a integrar a equipe de enfermagem de um hospital público do interior do Estado de São Paulo, em 2000, no turno noturno (18h30-06h30), pois acumulava cargo noutra função na Secretaria de Saúde do município. Por conta de seu horário de trabalho no referido hospital ser à noite, relata que ouvia costumeiramente frases como “essa enfermeira nunca é disponível”. Mesmo após ser efetivada no hospital, comumente recebia convites de trabalhos de outros lugares e por conta disso relata ser vista com certa hostilidade dentro do nosocômio.

A atual diretora principal do hospital em questão era sua companheira de posto de trabalho anteriormente e entre elas já havia certas rugas. Como a companheira ficava pela manhã no hospital, diz que pelas “amizades e contatos certos” ela assumiu a diretoria principal da instituição. Relata que a partir daí começaram as perseguições. Enquanto queimavam-se lenhadas de pão diariamente na cozinha do hospital e a diretora fazia vista grossa, com ela, caso deixasse uma luz acesa ou esquecesse algum documento, a conduta era sempre enérgica. Pensava: “com esse monte de coisa que acontece aqui, por que esse pessoal tem olho em mim? E principalmente essa diretora”. Tudo era com ela. Se não participasse de uma reunião recebia advertência.

No ano de 2006, J. decide largar o cargo na prefeitura do município por dificuldade em conciliar os horários de trabalho e passa a trabalhar pela manhã no hospital, conciliando com alguns plantões extras à noite. Nas palavras da entrevistada: "Aí foi a morte. Começou tudo. Aí veio muito sofrimento. Perseguições, humilhações, atribuições extras." Trabalhava de dia nas 'dependências deles' e fazendo plantões extras "pra complementar a renda."

Assume a Comissão de Saúde do Trabalhador (COMSAT) como enfermeira do trabalho. A COMSAT funciona tal como uma CIPA, porém num conceito mais amplo, nos órgãos estaduais. Passa a realizar as atribuições de uma enfermeira do trabalho quando a diretora intervém dizendo que não é o que quer que ela faça. Diz-lhe que era para ela apenas medir a pressão arterial dos trabalhadores, não realizar pesquisas ou levantamentos estatísticos referentes à saúde dos servidores do hospital. Passava-lhe a impressão de ser um cargo apenas no papel em cumprimento à determinação da Secretaria da Saúde do Estado de SP, que exige a existência de tal função nas dependências do hospital. Em 2007, é eleita presidente da COMSAT via funcionários e relata que a diretora passa a tratá-la como ameaça. Não se via como uma ameaça, pois relata nunca ter feito parte de seus planos pretender o cargo de direção.

Como presidente da COMSAT, uma das atribuições de J. era a de realizar treinamentos para os funcionários, os quais eram frequentemente vetados pela diretora. Apontava à diretora que determinados treinamentos tinham prazos previstos pela legislação para sua execução, porém estes permaneciam tendo a indiferença da diretora. Passa a enviar por escrito à diretora a necessidade de realização de tais treinamentos de modo que passava cerca de três meses sem obter resposta. A diretora então contrata uma terceirizada para efetuar os treinamentos que J. estaria capacitada

a realizar pela função ocupada na COMSAT. Com isso, convoca uma reunião extraordinária da COMSAT na qual são passadas as intenções da diretora, arcar com uma quantia de cerca de nove mil reais para que uma consultoria externa realizasse os referidos treinamentos. J. aponta à COMSAT que a Secretaria de Saúde do estado também disponibiliza o serviço e consegue que estes últimos por fim realizem os treinamentos em saúde e segurança no trabalho necessários. Diz que, com tal movimentação, a diretora passa cada dia a odiá-la mais. Diz: “- Ela não podia comigo, eu entendo de políticas de saúde pois fui secretária de saúde de município. Ela não pode comprar serviço externo que o SUS oferece também. É ilegal.”

Em 2008, J. é reeleita outra vez pelos funcionários, presidente da COMSAT. Novamente é posta em xeque com sindicâncias e tem parte dos investimentos destinados à COMSAT cortados. Há relatos de que J. já viajou diversas vezes pelo hospital, porém nunca com a finalidade de realização de cursos ou palestras para qualificação profissional como havia com os demais funcionários, mas sim, com o objetivo de responder às sindicâncias que comumente lhe imputavam.

Em sua entrevista, J. chora ao contar que, dentre os profissionais de enfermagem indicados pela referida diretora para vigiá-la, sua própria irmã é nomeada para um cargo na direção com a finalidade de “botar-lhe cabestro”. Relata que sua irmã adentrava em sua sala, fechava a porta e lhe dizia: “Eu sei que você está certa J. mas pare de fazer determinada coisa pois a diretora não quer isso.” Sentia a própria irmã ora ‘em cima do muro’, ora dando razão à diretora.

É consenso nas entrevistas de que J. realizava um bom trabalho na presidência da COMSAT, sendo habitualmente elogiada pelos funcionários. J. diz que tais acontecimentos geravam mais pressão e “olho gordo” não só por parte da diretora principal,

mas também que ela nomeia outras pessoas, inclusive alguns enfermeiros(as) que passam a vigiá-la. “Me cutucavam um pouco por dia, me pressionavam”, diz J. Conforme continuava com sua postura questionadora a diretora em posse de sua escala de plantões extras, agia por escalá-la para efetuar plantões aos finais de semana e feriados, tais como Natal, Ano Novo, Páscoa, e afins. Se optasse por reclamar ou questionar a postura da diretora, esta agia por lhe retirar todos seus demais plantões ocasionando uma perda considerável na renda complementar de J., já prevista em seu orçamento familiar. A título de exemplo, caso a diretora lhe retirasse os oito plantões mensais que habitualmente efetuava, haveria um decréscimo de cerca de cinco mil reais em seu holerit.

Ainda sobre a escala dos referidos plantões, caso as demais enfermeiras do corpo de trabalhadoras do hospital estivessem em folga, era constantemente atribuídas a J. jornadas seguidas de trabalho, nos turnos matutinos e noturnos, desrespeitando, assim, o descanso de no mínimo onze horas previsto pela CLT. Quando questionava sua escala de plantões intensificada, J. relata que a diretora lhe dizia que seu contrato de trabalho não era celetista, o que causava indignação em J., por ver que no hospital a CLT só é aplicada quando convém a sua atual direção“. Relatos das entrevistadas, bem como a análise do registro de ponto nos permitiu verificar que por diversas vezes J. saía de seu plantão às 6h da manhã e a diretora ordenava que ela retornasse às 12h novamente para trabalhar até às 18h. Houve vezes em que saía do plantão às 6h e a faziam retornar às 8h30, pois reuniões eram marcadas e diziam que a presença dela era indispensável. Caso J. se recusasse a comparecer às ditas reuniões, era conseqüentemente novamente ameaçada de ter seus plantões extras todos retirados e, com isso, teria novamente perdas financeiras significativas.

Ainda em 2006, J. entra com a 1ª denúncia no Ministério Público do Trabalho (MPT) quanto aos abusos sofridos por ela no caso das alterações de escala dos plantões que a diretora lhe submetia. Quando relata tal fato, chora novamente. Houve semanas em que J. foi posta em plantões todos os dias, sem descanso. Diz ter adoecido nessa época. Costumeiramente suplicava para que não fizessem isso com ela, pois tinha família para cuidar. Relata que nem sua irmã lhe destinava atenção. Pedia à diretora, mas não obtinha sua comoção. Os relatos ouvidos ressaltam que aqueles que se comoviam, permaneciam calados, pois temiam as condutas e possíveis repressões por parte da diretora. É quando os documentos analisados demonstram que o MPT pede à direção do hospital que pare com o acúmulo abusivo de plantões para J., no entanto a ordem não é cumprida. Permanecem os abusos, as perseguições, humilhações, sindicâncias por pequenos incidentes.

Após a denúncia, J. entra em férias, e o hospital passa por uma reforma em sua estrutura física. Quando retorna ao trabalho, sua sala está desmontada: sem computador e os documentos da COMSAT todos postos em caixas de papelão no canto da sala. Retiram-lhe sua secretária, bem como a sala propriamente dita. Procura a irmã para saber o porquê de lhe tirarem sua sala e não obtém resposta. Os integrantes da COMSAT relatam que foi a diretora que lhe tirara sua sala. É informada, ainda, que fora deposta de seu cargo de enfermeira do trabalho também pela própria chefia. Solicita a ordem por escrito à diretora, a qual nega-se a prescrevê-la. J. relata que é posta em seu lugar uma jovem profissional que nada entendia de enfermagem do trabalho e constantemente lhe solicitava informações. Chateada com a situação, diz ter achado antiética a postura da profissional que aceitou o cargo, pois esta havia presenciado os fatos ocorridos com ela.

Em 2008, J. passa num concurso da prefeitura do município. Nessa fase, muito adoecida, relata que uma depressão a fez emagrecer quinze quilos. O médico do trabalho do hospital acreditava que ela estivesse com tuberculose e solicitou-lhe uma bateria de exames. Relata ter adquirido “asma ocupacional”, a qual o médico lhe disse ser de origem nervosa, por estresse, emocional. Assim como sua perda de peso e estado depressivo, insônia e perda de apetite. J. é fumante e sentiu que nesse período seu quadro se agravou ainda mais. O médico a afastava quinze dias (tempo máximo para que não se retire o auxílio-doença), quando retornava ao trabalho relata que se deparava com “bilhetes horríveis e cínicos” em seu livro de registro de enfermagem em que alguns, por exemplo, continham mensagens de seguinte teor: “J. esqueceu os óculos na janela. Talvez porque tenha ido à janela para fumar. Em local proibido”. Relata que jamais fumou em local proibido no hospital. Todos os referidos bilhetes encontram-se anexos em seu processo protocolado no MPT.

Rotineiramente é chamada ao gabinete da diretora e esta lhe pede que abandone a presidência da COMSAT; ato este que J. se nega, pois lhe afirmava que quem a havia elegido foram os funcionários. A diretora então lhe dizia que se quisesse poderia estar com ela e com a irmã na diretoria, dizendo que ela era excelente profissional, porém, que não tinha “postura de trabalho”.

Certo dia, muito adoecida e com sinais de esgotamento, com febre e dores no corpo, J. resolve ir embora para casa, pois tiveram uma discussão. Quando chega em casa, recebe ligação da diretora lhe dizendo que ficara a par da discussão que tivera com sua irmã e que, por abandono do posto de trabalho, lhe retiraria os dez plantões extras que ela teria a fazer naquele mês. Relata ter acatado sem forças para reagir. “De vez em quando a gente surta...” diz. Sua vida financeira desregula-se por completa no referido mês. Devido

a esse episódio, J. busca realizar plantões extras na penitenciária do município. Outros profissionais do mesmo hospital em que J. trabalha também já fazem plantões na penitenciária do município nesse período e expõem à diretora do hospital que ela passara a fazer plantões na instituição prisional.

A diretora do hospital então telefona para o diretor da penitenciária lhe dizendo que dispõe em seu corpo de enfermagem do hospital (cerca de dez profissionais) para atender aos referidos plantões de que ele necessitava, com a condição de que ele não os destinasse à J. e que, caso o fizesse, a própria endereçaria uma carta à Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo relatando sua necessidade de J. nos plantões no hospital. Ela o faz, e J. retorna ao hospital. Sentiu que tal ato foi uma forma de a diretora tê-la “em suas mãos”.

Quando retorna ao hospital, as escalas abusivas de plantões se dispõem com maior intensidade. Recusa-se a fazer os plantões noturnos alegando que seu retorno ao hospital em jornada dupla fez com que tornasse a sentir sintomas de “asma ocupacional”. Diz claramente que sua doença é o hospital. Pois dentro da instituição nosocomial sentia-se perseguida, humilhada, maltratada e adoecida.

J. não suportou a escala excessiva de plantões seguidos (cerca de oito, nove plantões consecutivos) e passa a reduzi-los até não conseguir realizar mais nenhum por declarar exaustão. Relata que com tal fato, lesa novamente sua vida financeira e tem seu nome levado a órgãos de crédito.

Doente, com perdas financeiras e emocionais, relata medo da morte ou de “fazer besteira” indicando ideação suicida em seu depoimento. Chora ao lembrar que passara em 1º lugar num concurso do município, tendo este apenas uma vaga disponível em 2009. Diz que implorou a Deus que fosse aprovada no referido

concurso para poder deixar as dependências do hospital. Recebe ligação da diretora do hospital parabenizando-a pela aprovação no concurso e dizendo que nunca questionou sua competência.

O concurso do município em que fora aprovada demora para convocá-la (cerca de um ano) e diz que, portanto, seu “inferno continuou”. A diretora dizia-lhe para que se acomodasse ali no hospital mesmo, pois seu concurso iria prescrever, e que ela deveria esquecê-lo. Relata que se deu assim mais um ano de perseguições. Prossegue respondendo sindicâncias sobre NR 32, por exemplo, caso utilizasse um anel ou usasse sapato meio-aberto. J. alega que muitos funcionários do hospital iam ao trabalho de vestimentas em não conformidade com a NR 32, no entanto, somente ela era levada a responder sindicâncias por suas vestes.

Quando J. é convocada para assumir seu cargo na prefeitura do município, retorna ao trabalho noturno no hospital, ao mesmo tempo em que cumpre jornada no período matutino na prefeitura. Com isso, intensifica-se o agendamento de reuniões pela manhã em horários em que ela não se encontrava no hospital, mas sim, em seu trabalho na prefeitura. Em 2012, J. organiza uma documentação de cerca de trezentas páginas – por nós analisada para este trabalho – contendo os abusos sofridos no período que compreende seu relato a nós e protocola nova ação junto ao MPT com a ajuda de seu marido, que é advogado. No referido documento J. denuncia sua jornada de humilhações e assédio moral sofrido no hospital público. Parte de tal documentação viria a auxiliar outra ação movida pelas outras diretoras do hospital (uma delas inclusive, sua irmã) contra a diretora principal em 2014.

Em 2013, dão-se novas sindicâncias em que J. é chamada a prestar depoimento, bem como a dirimir respostas às sindicâncias pendentes. Das cerca de trinta sindicâncias por nós analisadas,

J. fora absolvida em 28. Numa das sindicâncias, datada de 29 de agosto de 2013, J. foi absolvida da alegação de que permitia que os pacientes fumassem nas dependências do hospital durante seu turno noturno.

Tal sindicância fora encarada por J. como “a gota d’água”. Quando de sua resposta a isso junto à Procuradoria de Procedimentos Disciplinares do Estado de São Paulo, relata ter levado como defesa seu documento protocolado no MPT em 2012. Diz que ouviu da Procuradora do Estado que não entendia o porquê de ela sempre estar presente em seu gabinete respondendo a sindicâncias punitivas das quais o hospital a acusava.

Seu processo junto ao MPT começa a ter seguimento em meados de outubro/2014. Conta que à época em que assumiu o cargo na prefeitura, adentrou ao SESMT da mesma e pouco tempo depois foi convidada a integrar o CEREST do município, que hoje é responsável pela fiscalização de vinte e quatro cidades da região, abrangendo um número de aproximadamente 1 milhão de trabalhadores. Dentre as organizações a serem fiscalizadas pelo órgão: o referido hospital. J. relata ter se sentido “com um pé em cada canoa”, pois pela manhã laborava no CEREST, este responsável também pela fiscalização de seu espaço de trabalho no período noturno, o famigerado hospital. Conta que seu olhar para as irregularidades trabalhistas dentro do hospital ficou ainda mais apurado o que fez com que ganhasse ainda mais antipatia da direção do hospital. Diz ter ouvido da direção que sua atuação no CEREST trazia “o inferno ao hospital”, mas que sentia, que independente de também ser funcionária do hospital, não deveria fazer “vista grossa”, pois, quando há acidentes de trabalho dentro do hospital, comumente lhe enviam a Comunicação de Acidente do Trabalho (CAT) no CEREST, fora dos padrões exigidos pelo órgão.

J. relata que hoje sente que superou os ocorridos nesse período. Encontra-se fortalecida para ignorar as perseguições de que ainda sofre. Conta que não se sente curada, pois tais episódios deixaram uma marca muito forte em seu psicológico. Segundo ela, “uma ferida ainda aberta de difícil cicatrização”. No entanto, conta que não se deixa abalar e não mais se sente como, em suas palavras, “a enfermeirinha que era humilhada, ia pra casa e chorava”.

J. diz achar que a diretoria do hospital sente-se ameaçada e diminuída e por isso a assediava. Quando sua irmã passa a receber o mesmo tipo de tratamento dado à J. também pela diretora principal, relata que não lhe negou ajuda. Havia quebrado laços fraternos de amizade e conta que inclusive não podia ir visitar a mãe quando a irmã estava em sua casa por espalhar um dito “clima ruim”. Diz que por conta da diretora principal do hospital pôr sua irmã contra ela, nem chegou a ver suas sobrinhas, filhas de sua irmã, se formarem. Chora em seu relato ao lembrar que a irmã lhe deu razão sobre o caráter da diretora principal, dizendo-lhe que esta “é um monstro” e que costumeiramente sua irmã ouvia da diretora que J. tinha inveja do fato de ela ser da diretoria. J. conta que jamais sentira inveja de ninguém e que seu trabalho vem do fruto de seu suor.

Hoje, as outras diretoras, dentre elas sua própria irmã, também ouvidas por nós e que passam por situação semelhante à de J., lhe dão razão. Dizem que também chegaram a seus limites e que lhes faltou apenas comprovar o assédio moral sofrido por elas pela diretora principal, porém, conseguiram comprovar as diversas irregularidades administrativas de sua gestão.

A ação movida por J. no MPT hoje encontra-se em consonância com diversos outros processos a que tivemos acesso os quais o próprio CEREST do município move contra o hospital. São diversos os documentos que relatam acidentes/adoecimento de trabalhadores

devido à exposição de bactérias infecto-contagiosas por negligência por parte da gestão do hospital. Durante sua entrevista, J. sempre se perguntava “quando será a próxima do hospital?”. Credita a Deus o provimento de forças a cada dia para superar os ocorridos e chega a cogitar, num futuro próximo, prestar um concurso para Auditora Fiscal do Trabalho.

Para J., a abertura de uma ação judicial de longo prazo reivindicando o reparo do dano moral sofrido iria lhe fazer reviver tudo novamente, justamente pela demora no processo. Para J., “encarar seus monstros frente a frente” lhe traria muito sofrimento. Por isso opta pela resposta da ação do MPT em parceria com o CEREST. Diz que valor financeiro nenhum referente ao dano moral que o juiz arbitrasse à causa não iria lhe curar seu sofrimento. Sente que com a ação do MPT e CEREST pode fazer o que realmente deseja: justiça. Credita a Deus uma possível saída da diretora de seu cargo. Diz que só queria o respeito da direção. Hoje ancora-se em Deus e em sua família para afirmar que graças a eles resistiu a não adoecer depressivamente ainda mais ou mesmo chegar a fazer uso de drogas lícitas e ilícitas à época. Atualmente integra uma comissão de Assédio Moral do município e conta que somente quando aprendeu sobre o que verdadeiramente era um assédio moral, é que se reconheceu como vítima de um.

#### **4. CONCLUSÕES**

Como citado anteriormente, de forma a agirmos tal como “assistentes técnicos” da parte da trabalhadora, ao nos posicionarmos em seu amparo no presente artigo, é que buscamos argumentos para tal defesa no artigo 1º da Lei n.º 12.250/06 decretada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

(ALESP) nos termos do artigo 28, §8º, da Constituição do Estado, que veda o assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas, submetendo o servidor a procedimentos repetitivos que impliquem violação de sua dignidade ou por qualquer forma que o sujeitem a condições de trabalho humilhantes ou degradantes.

O artigo 2º da mesma lei estadual, portanto, compreende o assédio moral como toda ação, gesto ou palavra, praticada de forma repetitiva por agente, servidor, empregado, ou qualquer pessoa que, abusando da autoridade que lhe conferem suas funções, tenha por objetivo ou efeito atingir a autoestima e a autodeterminação do servidor, com danos ao ambiente de trabalho, ao serviço prestado ao público e ao próprio usuário, bem como à evolução, à carreira e à estabilidade funcionais do servidor, especialmente: (1) determinando o cumprimento de atribuições estranhas ou de atividades incompatíveis com o cargo que ocupa, ou em condições e prazos inexecutáveis; (2) designando para o exercício de funções triviais o exercente de funções técnicas, especializadas, ou aquelas para as quais, de qualquer forma, exijam treinamento e conhecimento específicos; (3) apropriando-se do crédito de ideias, propostas, projetos ou de qualquer trabalho de outrem.

Ainda no parágrafo único do artigo citado acima, assédio moral também caracteriza-se por ações, gestos e palavras que impliquem: (1) desprezo, ignorância ou humilhação ao servidor, que o isolem de contatos com seus superiores hierárquicos e com outros servidores, sujeitando-o a receber informações, atribuições, tarefas e outras atividades somente por intermédio de terceiros; (2) sonegação de informações que sejam necessárias ao desempenho de suas funções ou úteis a sua vida funcional; (3) divulgação de rumores

e comentários maliciosos, bem como prática de críticas reiteradas ou de subestimação de esforços, que atinjam a dignidade do servidor; (4) exposição do servidor a efeitos físicos ou mentais adversos, em prejuízo de seu desenvolvimento pessoal e profissional.

Nota-se que a Lei em questão, na qual o Estado deveria respaldar-se, está em consonância com o caso de J. por nós apresentados, bem como seu relato nos aparece como “um caso clássico da literatura”, pois, em estudos como de Hirigoyen (2002), agressões pontuais são violências que não caracterizam assédio moral especificamente, visto que a observação da constância de atos violentos de diversas formas é que os torna destruidores e que, sim, leva ao assédio moral. Tais atos hostis dirigidos à J. no interior do hospital público aconteceram justamente de uma maneira repetitiva e continuada de modo a afetar sua saúde e dignidade. Ou seja, para que o caso seja enquadrado nas sanções da referida Lei, fazem-se necessárias a constância e a periodicidade dos ditos atos violentos. Algo duramente experienciado por J. nas dependências do hospital, e que sequer foi apurado com minúcia pela Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo.

A postura negligente do Estado sobre tal questão agrava-se quando o artigo 4º, ainda da mesma Lei, define que o assédio moral praticado pelo agente, servidor, empregado ou qualquer pessoa que exerça função de autoridade é infração grave e sujeitará o infrator às seguintes penalidades: (1) advertência; (2) suspensão; e (3) demissão. E o 5º complementa, referindo-se à imediata apuração dos fatos, mediante sindicância ou processo administrativo.

Parte da problemática entorno de uma não resolutividade por parte do Estado em casos como de J. reside no fato de que, no ano de 2007, o então governador do Estado de São Paulo, José

Serra, entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN n.º 3980 em 23/10/2007), contra a legitimidade da Lei n.º 12.250/06, atualmente parada no Supremo Tribunal Federal (STF).

Para além do caso de J. como ilustrativo das constantes demandas por justiça, não é de hoje, portanto, que assistimos ao movimento da classe trabalhadora em adentrar à esfera do direito formulando reivindicações de igualdade. Tal *legalização/judicialização da luta de classes* significa que as formas de luta dos trabalhadores só são legalmente reconhecidas se observam os limites que o direito e a ideologia jurídica estabelecem.

Na verdade, a complexidade da questão reside em que a classe trabalhadora deve apresentar demandas jurídicas *ao mesmo tempo* que deve recusar o campo jurídico. Desse modo, dialeticamente as reivindicações de classe só podem ser realizadas quando essa alcança o poder político, o que quer dizer que elas não se referem às condições atuais, mas às condições futuras de uma nova sociedade. Portanto, não autorizam um projeto reformista fundado no atendimento de demandas jurídicas no quadro da sociedade burguesa, que é justamente a posição do socialismo jurídico.

Dessa forma, mesmo que a Lei n.º 12.250/06, que veda a prática de assédio moral no serviço público de São Paulo prevendo sanções na forma da lei, seja homologada pelo STF, e que possa trazer a devida “justiça” a casos como o de J., tal fato não assegura que a prática do assédio moral em órgãos públicos será impedida ou mesmo extinta, devido às subnotificações, ou mesmo pela falta de fiscalização ou inoperância burocrática do Estado na apuração dos fatos. Sua efetivação dependerá inteiramente da organização coletiva, luta e pressão dos trabalhadores.

## REFERÊNCIAS

- BARROS, Alice M. de. *Curso de Direito do Trabalho*. 2. ed., São Paulo: Ltr, 2006.
- CARVALHO FILHO, José dos S. *Direito Administrativo e Administração Pública*. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- GAIVA, Emilia M. Assédio Moral na Administração Pública. Goiânia: Centro de Estudos, 2009. Procuradoria-Geral do Estado. In: *Revista de Direito*, Valentina Jungmann Cintra (Org.), n.º 24, p. 281 a 292.
- \_\_\_\_\_. Assédio moral na administração pública. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 110, mar 2013.
- HIRIGOYEN, Marie-France. *Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral*. São Paulo: Editora Bertrand do Brasil, 2002.
- SCHIAVI, Mauro. *Aspectos polêmicos e atuais do assédio moral na relação de trabalho*. Disponível em: <[www.saudeetrabalho.com.br/download/assedio-schiavi.doc](http://www.saudeetrabalho.com.br/download/assedio-schiavi.doc)> ou <[www.saudeetrabalho.com.br/download/assedio-schiavi.doc](http://www.saudeetrabalho.com.br/download/assedio-schiavi.doc)>. Material da Aula 7 da Disciplina: Direitos Fundamentais E Tutela Do Empregado, ministrada no Curso de Pós-Graduação Televirtual em Direito e Processo do Trabalho, 2011.
- SOBOLL, Lis Andréa; HELOANI, Roberto. A origem das discussões sobre assédio moral no Brasil e os limites conceituais. In: SOBOLL, Lis Andréa. *Assédio moral/organizacional: uma análise da organização do trabalho*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008, p. 17-24.
- VACCHIANO, Inácio. *O assédio moral no serviço público*. Disponível em: <[http://www.assediomoral.org/IMG/pdf/monografia\\_assedio\\_moral\\_inacio\\_vacchiano\\_1\\_.pdf](http://www.assediomoral.org/IMG/pdf/monografia_assedio_moral_inacio_vacchiano_1_.pdf)>. Acessado em: jan. 2015.



# **MODIFICAÇÕES NEOLIBERAIS NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA: CENÁRIO PROPÍCIO PARA O ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO**

**Fernanda Zanin<sup>1</sup>**

**Luis Allan Künzle<sup>2</sup>**

**Margarida Barreto<sup>3</sup>**

**Roberto Heloani<sup>4</sup>**

---

<sup>1</sup> Psicóloga da Associação dos Professores da Universidade Federal do Paraná. Mestranda em Psicologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e graduada em Psicologia pela UFPR. Pesquisadora do grupo de pesquisa CNPq Economia Política do Poder e Estudos Organizacionais e do Núcleo de Estudo em Saúde Coletiva da UFPR. [ferczanin@gmail.com](mailto:ferczanin@gmail.com).

<sup>2</sup> Professor associado da UFPR. Graduação em Engenharia Industrial Elétrica Ênfase Eletrônica pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), mestrado em Engenharia Elétrica e Informática Industrial pela UTFPR e doutorado em Automatique et Informatique Industrielle, na Université de Toulouse III. Pesquisador do Núcleo de Estudo em Saúde Coletiva da UFPR. [kunzle@inf.ufpr.br](mailto:kunzle@inf.ufpr.br).

<sup>3</sup> Médica, Mestre e Doutora em Psicologia Social pela PUC/SP. Professora convidada da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo e pesquisadora do Núcleo de Estudos Psicossociais da Dialética Exclusão/Inclusão Social da PUC/SP. Coordenadora da Rede Nacional de Combate ao Assédio Laboral e outras manifestações de Violência no Trabalho. Uma das fundadoras do site [www.assediomoral.org.br](http://www.assediomoral.org.br).

<sup>4</sup> Graduado em Direito pela USP e em Psicologia pela PUC/SP. Mestre em Administração pela Fundação Getúlio Vargas-SP e Doutor em Psicologia pela

Ao longo das últimas décadas, o trabalho acadêmico sofreu mudanças significativas, adquirindo uma nova conformação. Erudição, universalidade, pesquisas longitudinais e com profundidade, cooperatividade, entre outras características foram substituídas por pesquisas focalizadas e fragmentadas, valorização da quantidade de publicações, criação de *rankings* e competitividade e individualismo entre colegas de trabalho. Este novo ambiente de trabalho nas universidades públicas tem propiciado o aumento de casos de violência, entre eles o assédio moral.

Este trabalho objetiva analisar essa mudança de paradigmas na universidade pública e discutir suas consequências no trabalho acadêmico do docente. No decorrer do texto buscamos mostrar que essas modificações foram impostas a partir da incorporação de mecanismos e estruturas da lógica privada nos serviços públicos. A partir da filosofia neoliberal de Estado Mínimo, foram realizadas reformas nas organizações públicas, entre elas a universidade. Estas instituições públicas, que no Brasil ainda mantêm estruturas burocráticas arcaicas e elementos de patrimonialismo, passaram a incorporar concepções do serviço privado, como eficiência, produtividade, competitividade, em áreas de caráter social, como saúde e educação.

Para esta análise, o presente trabalho se inicia com a recuperação das relações entre “Estado e Direito”, no contexto neoliberal. Em seguida é analisada, em “Democracia, Capitalismo e Relações de Trabalho”, a constituição do Estado Mínimo neoliberal.

---

PUC/SP. Pós-Doutorado em Comunicação pela USP e Livre-Docente em Teoria das Organizações pela UNICAMP. Professor Titular na Faculdade de Educação e no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP. Professor conveniado junto à Université de Nanterre (Paris X). Atua e pesquisa, principalmente, ética no trabalho e assédio moral e sexual. rheloani@gmail.com.

Os reflexos dessas ideias no serviço público do Brasil são apresentados em “Modificações no Setor Público Brasileiro”. As consequências nas universidades públicas, foco principal do presente texto, são analisadas com maior profundidade em “Modificações na Universidade Pública Brasileira e seus reflexos no trabalho docente”. Enfim, nas “Considerações Finais”, avaliamos as consequências desse processo e apresentamos algumas perspectivas de ação por parte dos docentes e de suas representações de classe.

## **ESTADO E DIREITO**

Estado e Direito estão indissociavelmente ligados, pois o ordenamento jurídico é o mecanismo utilizado pelo primeiro para regular as relações sociais, o que permite impor a realização de determinadas políticas. No final do século XVIII, com a inserção do Estado Liberal, também referido como Estado “Gendarme” ou Estado Mínimo, cria-se um Estado com intervenções mínimas e atuações políticas condicionadas ao mercado livre. Frente ao Estado Liberal, a regulação do Estado quanto às relações sociais se limita. Mediante crises econômicas do Capitalismo, sistema econômico adotado pela filosofia Liberal, a partir do início do século XX, desenvolve-se o Estado do Bem-Estar Social. Ao contrário da visão liberal, o Estado naquele momento desenvolve políticas intervencionistas que, por meio de normas programáticas, procuraram redirecionar a sociedade, desta vez com foco na melhoria da qualidade de vida e igualdade social.

Entre 1950 e 1973, a economia internacional experimentou um notável crescimento. Nos anos 1970, devido à crise geral e aos significativos problemas de ajustes econômicos à crise do petróleo (1973), o Estado de Bem-Estar Social, visto como benéfico pela

grande maioria dos países europeus, passa a ser contestado. Os governos de Ronald Reagan, nos EUA (1980); Margaret Thatcher, na Inglaterra (1979); Yasuhiro Nakasone, no Japão (1982); e Helmut Kohl, na Alemanha (1982), começam a advogar o Estado Mínimo, que atua de modo contido e pontual, objetivando mormente garantir a “lógica do mercado”. Desse cenário nasce o Estado Neoliberal em oposição à ideia de um Estado provedor e socialmente responsável, cuja direção desta vez, era encaminhar a sociedade ao acúmulo de capital e crescimento econômico.

No que diz respeito à nova política de Estado, o Consenso de Washington (1989)<sup>5</sup> foi o marco da estratégia neoliberal. Os países ali reunidos, representados por economistas de cunho liberal, estabeleceram um conjunto de políticas de ajustamento das economias dos países em desenvolvimento. A intenção de tais políticas era incrementar o processo de mundialização do sistema capitalista, com destaque ao rígido controle das contas públicas e, no caso do Brasil, da adoção de elevadas taxas de juros. Com base nos pressupostos do monetarismo, defendeu-se a elaboração de bases para uma nova política econômica, social, cultural e educacional. Nesse encontro firmou-se também todo o ideário da reforma do

---

<sup>5</sup> Esse encontro foi promovido pelo Institute for International Economics que tinha como proposta avaliar o desempenho econômico dos países latino-americanos. O tema do encontro foi “*Latin Americ Adjustment: Howe Much has Happened?*”. Desse encontro participaram vários economistas latino-americanos de perfil liberal, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo dos EUA. O encontro teve um caráter acadêmico, mas suas decisões transformaram-se em um receituário das agências multilaterais citadas acima, para a concessão de empréstimos, monitoramento, ingerência em assuntos internos dos países, como no que concerne ao ajuste econômico e às reformas do Estado.

Estado, ou seja, do Estado Mínimo e Neoliberal, que se traduziu nas políticas que buscavam desregulamentação, descentralização, autonomia e privatização dos serviços públicos.

## **DEMOCRACIA, CAPITALISMO E RELAÇÕES DE TRABALHO**

Inicialmente, cabe destacar que é inerente à concepção de democracia a ampla participação dos interessados na tomada de decisões em todas as instâncias da vida social. E, ironicamente, muitos dos problemas enfrentados pelos regimes democráticos fundamentam-se nesse fator essencial, pois a participação condicionou, moldou a atuação estatal, como se verá.

Norberto Bobbio (2000) observa que os problemas vivenciados na experiência democrática são consequências das transformações sociais. O projeto político-democrático foi concebido para uma sociedade menos complexa do que a contemporânea. Em primeiro lugar, houve um crescimento contínuo do aparato burocrático do Estado, que os neoliberais acusam de ineficiência e visam desmantelar.

Contudo, Bobbio assinala que a burocratização é, na verdade, uma consequência do processo de democratização; aliás, como já havia sido sinalizado por Max Weber: quando os proprietários eram os únicos detentores do poder, interessava-lhe apenas a proteção da propriedade, exigindo do Estado mera função policial, daí falar-se em Estado "Gendarme" ou, como se diz hoje, Estado Mínimo. Com a participação dos analfabetos e dos não proprietários na vida política, surgiram novas exigências, como a constituição de escolas públicas gratuitas, a proteção contra o desemprego, a criação de seguros sociais etc. (BOBBIO, 1992). Dessa demanda social nasceu o Estado de Bem-Estar Social, prestador de serviços, o que gerou a formação de um aparato burocrático para o desempenho das novas

funções. Portanto, aqueles que pregam a volta do Estado Mínimo, em última análise, estão propondo a redução ou limitação do poder democrático (HELOANI, 1994).

Situando esta situação em um cenário mais recente, Hobsbawm (1995) nos mostra que:

*Na década de 80 e no início da década de 90, o mundo capitalista viu-se novamente às voltas com problemas da época do entre-guerras, que a Era de Ouro parecia ter eliminado: desemprego em massa, depressões cíclicas severas, contraposição cada vez mais espetacular de mendigos sem teto e luxo abundante, em meio a rendas cada vez mais limitadas e despesas ilimitadas de Estado.* (HOBBSAWM, 1995, p. 19).

Essas transformações inscrevem-se no contexto da transição da chamada acumulação flexível, verificada no Brasil a partir do final da década de 1980. As estratégias adotadas pelos governos e as empresas, pelo imperativo da chamada globalização – termo este ideologicamente carregado, e ao qual preferimos substituir pelo de “mundialização do capital”, tal como proposto por Chesnais (1996) – buscam a desoneração do capital para facilitar seus fluxos e, portanto, não ficam restritas apenas à esfera econômica, mas avançam também sobre as dimensões políticas, sociais e culturais, envolvendo mudanças significativas no papel do Estado. Sob tais orientações, o Estado assume uma forma ‘enxuta’, atua na desregulamentação do trabalho, na precarização e na privatização da seguridade social, visando à desoneração do capital para o reestabelecimento do princípio do mercado, inclusive na orientação das políticas públicas.

Em organizações privadas ou públicas, termos como empregabilidade, desregulamentação, privatização, mercado,

*downsizing*, terceirização, flexibilização dos contratos de trabalho e administração pública gerencial tornam-se recorrentes em todos os níveis hierárquicos e gozam de ináudito concurso da mídia e de alguns intelectuais orgânicos (HELOANI, 2003).

## **MODIFICAÇÕES NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO**

O reflexo desta situação mundial no Brasil resultou no fato de que, durante a década de 1980, o Governo brasileiro inicia mudanças estruturais no Estado, justificando para tanto uma reação aos reflexos da crise econômica mundial em território nacional. Em 1990, ainda sob a mesma perspectiva e com hiperinflação presente na economia, o Governo incita a Reforma Administrativa no Setor Público.

O discurso adotado por Bresser Pereira (1995), ministro responsável para tratar única e exclusivamente desse tema, foi de que a reforma também deveria ocorrer com a intenção de melhor eficiência e qualidade do serviço prestado pelo Estado e atender às exigências dos investidores financeiros nacionais e internacionais, para que estes o vissem como um país mais competitivo e atrativo. Para tanto, o Governo realizou intervenções que variaram desde privatização de instituições estatais à adoção gradativa de estratégias de gestão de pessoas próprias da iniciativa privada dentro da esfera pública (PEREIRA, 1995).

Conceitos como qualidade, reengenharia, *dowsinzing* surgem e aparecem fundidos sem uma reflexão sobre o contexto em que foram produzidos e instauram o medo no mundo do trabalho. Desse modo, a organização empenha-se em desenvolver uma identidade forjada e, ao mesmo tempo, promover a abnegação, a identificação total dos trabalhadores com a organização, de modo a instigá-los a “vestir a camisa” (HELOANI, 2003).

Essas modificações no processo de gestão de pessoas, com implantação dessa lógica privada, deparou-se com conflitos culturais: concomitante à imposição de mecanismos de funcionamento da administração privada, os servidores encontraram estruturas burocráticas arcaicas e patrimonialismo nas instituições públicas. Somam-se a isso condições penosas e precárias no trabalho, principalmente devido à falta de formação e de recursos físicos, humanos e financeiros para a constituição de condições adequadas para a execução do trabalho (GUIMARÃES, 2009; ABRUCIO, 2007; PIRES & MACÊDO, 2006).

A respeito da Reforma, de um lado encontravam-se os propósitos e o planejamento do Governo, a exemplo dos três apontados pelo próprio ministro e seus colaboradores: "(1) tornar a administração pública mais flexível e eficiente; (2) reduzir seus custos; (3) garantir ao serviço público, particularmente aos serviços sociais do Estado, melhor qualidade" (PEREIRA, 1995, p. 7). De outro lado, havia mudanças efetivas e os resultados destas no cotidiano dos servidores: imposição de padronização do procedimento de execução do trabalho; presença de avaliação de desempenho individual; implantação de programas de demissão e aposentadoria voluntárias; abertura para terceirização de trabalho e contratos temporários; aplicação de programas de qualidade total no trabalho; utilização de sistema de informação (PRADO, 2006; ARAGÃO, 2004; GRISCI & BESSI, 2004).

No que diz respeito ao reflexo da implantação dessa nova política de gestão, pode-se citar que a imposição por aumento da eficiência e flexibilidade na administração culminou na aplicação de técnicas que buscaram a cobrança de metas nos resultados no trabalho do servidor (DAL ROSSO, 2008; SILVA, 2006), que, por sua vez, resultaram na intensificação do trabalho (DAL ROSSO, 2008). Do mesmo modo, a redução de custos e os programas de qualidade e

os de redução do quadro de trabalhadores supracitados passaram a ser sinônimo de aumento de ritmo e velocidade de trabalho e de estímulo à discriminação daqueles que não se encaixavam no perfil preterido pela nova gestão estatal (DAL ROSSO, 2008; SILVA, 2006). No que diz respeito à perspectiva de garantir o serviço e de aumentar a qualidade das instituições estatais, esses órgãos públicos passaram a estabelecer contratos de financiamentos com empresas privadas. Esse intento obteve como ônus a perda da autonomia das instituições públicas, uma vez que as atividades desenvolvidas deveriam responder aos interesses correspondentes à lógica do mercado, no qual as empresas financiadoras estão inseridas (SGUISSARDI & SILVA JÚNIOR, 2009).

Dessa forma, põe-se em evidência que as mudanças advindas da reforma, para além de implantar programas e discursos que modificaram o processo de trabalho e a gestão de pessoas, geraram impactos na vida pessoal e profissional dos servidores (SÁ & TRINDADE, 2003), bem como encarregaram-se de transformar as relações que estes têm com o público atendido (SARAIVA, 2002; JANTSCH, 2010; LEHER, 2003) e seus colegas de trabalho (ZANIN *et al.*, 2012).

Assim, não raro, o novo cenário no setor público apresenta-se como campo aberto para o individualismo, a competitividade, o enfraquecimento do coletivo e a hostilidade (SILVA, 2006). É nesse novo ambiente que são criadas as condições para o aumento da incidência do assédio moral no cotidiano do servidor público (CORRÊA & CARRIERI, 2004; SERJUMIG/SINJUS-MG, 2008; FERREIRA, 2010; MINASSA, 2012). Segundo Hirigoyen (2011), os métodos de assédio moral no setor público são mais perniciosos e produzem resultados dramáticos sobre a saúde. A autora comenta que a máquina pública é complexa e as responsabilidades das pessoas estão diluídas, o que dificulta a punição dos abusos.

Conforme apresenta Zanin e colaboradores (2012), em diversas situações cotidianas, o uso das estruturas de poder e as disfunções burocráticas como instrumentos de assédio moral. Esses cenários apresentam-se desde o estágio probatório, passando pela estabilidade no emprego público, até os espaços de pesquisa e pós-graduação nas universidades públicas. Nesse sentido, as relações interpessoais de trabalho na esfera pública acabam efetivando outra ordem de funcionamento, como salienta Pires e Macêdo (2006, p. 14): “nas organizações públicas, são as relações de estima e os jogos de influência os verdadeiros indicadores de poder no Brasil”.

Verificamos que o período de avaliação do estágio probatório é frequentemente utilizado para submeter o servidor público a situações degradantes e muitas vezes desviantes de suas funções. Uma vez que sua estabilidade no emprego público depende da avaliação favorável nesse período, o servidor encontra-se vulnerável ao assédio moral. Não obstante, mesmo após a aquisição da estabilidade, esta não lhe garante a prevenção a situações de assédio moral. Em muitos casos, é exatamente essa estabilidade que permite a manutenção da violência por longo período de tempo (HIRIGOYEN, 2011; ZANIN *et al.*, 2012).

## **MODIFICAÇÕES NA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA E SEUS REFLEXOS NO TRABALHO DOCENTE**

Todos os processos de reformas, dentro dos quais se incluem as educacionais, serão fundamentados pelo discurso da agilidade administrativa e técnica. O referencial para os argumentos dos agentes públicos foi encontrado no setor privado e nas teorias administrativas, dos quais foram extraídos conceitos como *produtividade, eficácia, eficiência, excelência e competência*. Esse

novo pacote conceitual foi amplamente disseminado pelos agentes públicos para legitimar as reformas junto à sociedade. As justificativas ficaram por conta também da suposta “morosidade” e “ineficiência burocrática da máquina pública” e de seu corpo de funcionários. Essa racionalidade econômica, aplicada à política educacional, se expressará nas propostas de gestão, configurando o financiamento e a avaliação como estratégias principais e pretensamente legitimadoras das reformas.

As Universidades Públicas não se safaram desse engodo. Elas já possuíam, em suas estruturas operacionais, elementos como meritocracia, hierarquização de poder em função de titulação, entre outros. Conforme Harvey (2013),

*Nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos (HARVEY, 2013, p. 15).*

Dessa forma, tais conceitos foram absorvidos com rapidez surpreendente, e, com pouquíssima reflexão, até porque impostos por órgãos de fomento com fraquíssima representação efetiva da base, passaram a ocupar mediante mecanismos incentivadores à competição o espaço outrora dispensado à solidariedade e a colaboração.

Às universidades públicas brasileiras também foram impostos modelos de gestão privada, que se somaram a condições de trabalho degradantes. Em função da opção dos governos Collor, Itamar e FHC, de 1990 a 2002, pela abertura do setor de ensino superior à iniciativa privada, as universidades públicas sofreram com a falta de investimentos e de recursos humanos. Isso gerou, dentre outras consequências, significativas perdas de pessoal docente e aumento no número de professores temporários, que ultrapassou 20% do docente

efetivo em algumas universidades (BOSI, 2007; DIAS & MACHADO, 2008). Para piorar esse cenário, nesse período houve aumento no número de matrículas em cursos de graduação, em torno de 120%, e criação de novos programas de pós-graduação em nível de mestrado, 50% de aumento, e doutorado, 60% (CAPES, 2010).

Além disso, o trabalho docente sofreu com baixos salários, degradação e sobrecarga das condições de trabalho. A falta de recursos públicos fez com que parte significativa dos docentes passasse a buscar contratos de prestação de serviços com a iniciativa privada. Em geral, esses contratos não apenas garantiam o funcionamento de atividades de ensino e pesquisa, como também permitiam complementação salarial. A perda de autonomia e a submissão da atividade acadêmica aos interesses do mercado passaram a estar presentes no cotidiano das universidades públicas (SGUISSARDI & SILVA JÚNIOR, 2009). Em decorrência disso, dentro da “universidade enxuta” (LÉDA & MANCEBO, 2009), muitos docentes assumiram uma função adicional de “empreendedores” (AVILA, 2010), gerenciando projetos, recursos financeiros e humanos. Segundo Sevckenko (2000, *apud* LEDA, 2006, p. 9), “o professor ideal agora é um híbrido de cientista e corretor de valores” que consome seu tempo “a preencher relatórios, alimentar estatísticas, levantar verbas e promover visibilidade para si e seu departamento”.

O aumento da carga de trabalho em um contexto de redução do quadro de servidores efetivos nas universidades (docentes e técnico administrativos) veio acompanhado de um processo de flexibilização dos mecanismos de gestão, da mesma maneira como aconteceu no cenário brasileiro com demais instituições públicas. O resultado mais visível, para os docentes, foi uma mudança de identidade profissional, exemplificada nas opções apresentadas no parágrafo anterior. Outra consequência, fundamental para o escopo do presente trabalho, foi a busca, pelos docentes, de vantagens competitivas (LEMOS, 2011)

como forma de responder a um cenário de menor disponibilidade de recursos e de aumento de carga de trabalho.

No período recente, dos Governos Lula e Dilma, de 2003 aos dias atuais, o investimento estatal foi dirigido majoritariamente para a criação de novas universidades, novos *campi* e o aumento do número de matrículas (LÉDA & MANCEBO, 2009). Além de não corrigir as distorções existentes no sistema público federal de ensino superior, os recursos disponibilizados não foram suficientes para permitir que as novas unidades pudessem operar em condições mínimas. Novos docentes, já com formação doutoral, foram confrontados a condições precárias de trabalho (aulas superlotadas em contêineres e quadras polivalentes, laboratórios em banheiros etc.) e com pouca infraestrutura para pesquisa (CHAVES & ARAÚJO, 2011; THOMÉ, 2011; CAVLAK, 2012; PELLEGRINI & OLIVEIRA, 2012; THOMÉ, 2012; ZANIN *et al.*, 2013).

Nossa experiência identificou o uso de mecanismos da burocracia e da gestão de recursos humanos para forçar os docentes a aceitar essas condições de trabalho. Um exemplo disso é o uso do período de estágio probatório, que, dentro da nova estrutura competitiva, tem sido manejado para ameaçar os novos docentes a exercer atividades que extrapolam suas funções e a realizar seu trabalho em condições precarizadas. A recusa a tais situações pode implicar a não aquisição da estabilidade de emprego como servidor público (ZANIN *et al.*, 2012). O uso desses mecanismos, como, por exemplo, as avaliações de estágio probatório, pode ser considerado como uma distorção da burocracia na esfera pública. Nota-se que, conforme aponta Saraiva (2002, p. 192),

*as dimensões de uma organização burocrática são também entendidas como expressões de poder e ideologias, à medida que os modos de organização e de operacionalização servem de instrumentos para os grupos obterem poder e nele se manterem.*

Do mesmo modo, nossa experiência também nos permitiu perceber que as universidades não possuem procedimentos que permitam, mesmo que temporariamente, a transferência do docente de um ambiente assediador, assim como não dispõem de mecanismos que permitam analisar denúncias dessa natureza. Uma solução frequentemente adotada consiste em aposentar por invalidez os docentes assediados. Este procedimento penaliza duplamente o assediado e mantém intactas as estruturas promotoras de violência.

Outra especificidade da categoria docente no que se refere a condições e relações de trabalho está relacionada à atuação em programas de pós-graduação. Nas universidades públicas brasileiras, os modelos de gestão flexível se expressam também nos espaços de pesquisa e de pós-graduação, principalmente a partir do modelo de avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES). O montante de recursos alocados a cada programa depende da nota obtida nessa avaliação. Uma vez que os recursos mantêm-se estáveis ou são contingenciados em função da conjuntura econômica e o número crescente de programas, as exigências de produtividade aumentam na mesma proporção. Para que um docente se mantenha vinculado a um programa de pós-graduação, por exemplo, ele deve atingir um mínimo de publicações em periódicos especializados. Ou seja, a quantidade passou a primar sobre a qualidade (SGUISSARDI & SILVA JÚNIOR, 2009), ou, como denominou Netto (2010), o ritmo de produção do docente tem sido o de “fordismo acadêmico”. Esse modelo quantitativo e baseado em metas dividiu a categoria docente em dois grupos: os “produtivos” e os “improdutivos” (BOSI, 2007). Aos “produtivos” é dado o reconhecimento da competência científica, mas ao preço de forte individualismo, competitividade, ambiente de trabalho tensionado, relação de mando junto aos seus orientandos

e sobrecarga de trabalho e adoecimento. Os ditos “improdutivos”, por sua vez, compulsoriamente desligados dos programas de pós-graduação, ainda que livres da pressão por publicação, carregam o rótulo da incompetência acadêmica. A eles é imposta a execução de atividades administrativas e burocráticas, e atividades de ensino indesejáveis aos “produtivos”.

Notamos que o medo e a insegurança aumentam com a responsabilização do indivíduo trabalhador, no caso docente, pelo cumprimento de metas e objetivos estabelecidos *a priori* pela universidade. A exposição do trabalhador e das equipes ocorre com a divulgação de *rankings*, índices e ganhos de produtividade. A gestão pelo medo e humilhação torna o professor mais competitivo e mais produtivo, e, ao mesmo tempo, mais vulnerável ao estresse, por nós compreendido como processo dialético de desgaste socioinstitucional e biopsíquico.

É possível constatar que essa nova conformação do trabalho acadêmico, conforme apresentada na seção anterior, cria condições para que se estabeleçam situações de violência, entre elas o assédio moral, dentro da universidade pública brasileira.

Em relação ao uso dos espaços de pesquisa e de pós-graduação, percebe-se a utilização do direito do docente em participar de programas de pesquisa e pós-graduação como pressão para que este se submeta ao poder de alguns grupos vigentes e a condições de trabalho impostas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As modificações no mundo do trabalho implementaram no aparelho estatal e, por decorrência, na universidade pública, a lógica predatória do setor privado. Como resultado disso, podemos

apontar como consequências que afetaram o trabalho do docente de universidades públicas, a sobrecarga de trabalho, os índices crescentes de produtividade, as condições precárias de trabalho e as relações interpessoais deterioradas pelo individualismo e pela competitividade. Elementos estes que também têm contribuído para o incremento de casos de adoecimento, como já apresentado em outros estudos (CAMPOS *et al.*, 2012; CARAN, 2007).

No presente artigo discutimos a atual estrutura organizacional e política das universidades públicas brasileiras e debatemos o quanto elas também criaram condições para o aparecimento de cenários propício ao assédio moral. Esta temática, relativa à violência moral nas relações de trabalho docente na universidade pública não tem sido muito estudada, o que pode ser observado pelo pequeno número de publicações a ela relacionada. Mais escassas ainda são as pesquisas relacionadas às condições de trabalho e às relações interpessoais dos servidores técnicos administrativos das universidades públicas brasileiras. Do mesmo modo, todas as consequências apresentadas acima têm sido refletidas, até com maior intensidade, no cotidiano dos estudantes universitários, sobretudo aqueles vinculados aos programas de pós-graduação *stricto-sensu*.

Cabe destacar também que a categoria docente, em sua maioria, não tem consciência de si enquanto um trabalhador que tem sido submetido à lógica neoliberal, através da implementação de mecanismos da iniciativa privada no cotidiano acadêmico. Além disso, poucas são as organizações de classe, como sindicatos e associações docentes, que oferecem aos professores espaços de acolhimento e apoio. Fato este preocupante frente ao intento de intervir e prevenir casos de violência moral.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Modos de trabalhar e de ser na reestruturação bancária. *RAP* edição especial comemorativa 1967-2007, 67-86, 2007.

ARAGÃO, J. P. *Exigências cognitivas e estratégias de mediação em auditoria-fiscal da Previdência Social no Distrito Federal: errar é preocupante, refiscalizar é pior*. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

BOBBIO, N. *Contribución a la teoria del derecho*. Madrid: Editorial Debate, 1990.

BOBBIO, N. *Ética e política*. São Paulo: Lua Nova, 1992.

BOBBIO, N. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000. (Pensamento crítico, 63).

BOSI, A. P. A precarização do trabalho docente nas instituições de ensino superior do Brasil nos últimos 25 anos. *Educação e Sociedade*, 28(101), 1503-1523, 2007.

Campos, I. C. M.; Silva, L.; Merino, E. A. D.; Cruz, R. M. Assédio moral no serviço público estadual de Santa Catarina e incapacidade para o trabalho. *Cadernos Brasileiros de saúde mental*, 4(10), 62-90, 2012.

CAPES. *Plano nacional de pós-graduação (PNPG) 2011-2020*. Volume I. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/Livros-PNPG-Volume-I-Mont.pdf>>.

CARAN, V. C. S. *Riscos psicossociais e assédio moral no contexto acadêmico*. (Dissertação de mestrado). Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

CAVLAK, I. Na periferia da periferia: história na Universidade Federal do Amapá. *Universidade e Sociedade*, Brasília, 49, 2012. p.82-89.

CHAVES, V. L. J.; Araújo, R. S. Política de expansão das universidades federais via contrato de gestão: uma análise da implantação do REUNI na Universidade Federal do Pará. *Universidade e Sociedade*, Brasília, 48, 2011. p.64-75.

CHESSAIS, F.. *A Mundialização do Capital*. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CORRÊA, A. M. H.; Carrieri, A. P. Administrar é criar Conflitos: o assédio moral degradando as relações de trabalho no Poder Judiciário. *RAP*, 38(6), 2004. p. 65-84.

DAL ROSSO, S. A diversidade da intensificação do trabalho. Em \_\_\_\_ *Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea*. São Paulo: Boitempo, 2008. p. 149-188.

DIAS, V. C.; Machado, M. G. Precarização do Trabalho: o caso dos professores substitutos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Trabalho completo do *Anais do IV Simpósio Internacional O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente*. Disponível em <<http://www.simpósioestadopolíticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/AC16.pdf>>. 2008.

FERREIRA, M. C. R. *A negociação coletiva como espaço para discussão de assédio moral no serviço público*. (Monografia de especialização em Negociação Coletiva). Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FREITAS, M. E.; HELOANI, R.; BARRETO, M. *Assédio moral no trabalho*. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

GRISCI, C. L. I.; BESSI, V. G. Modos de trabalhar e de ser na reestruturação bancária. *Sociologias*, 6(12), 2004. p. 160-200.

GUIMARÃES, M. C. Transformações do Trabalho e Violência Psicológica no Serviço Público Brasileiro. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 34(120), 2009. p. 163-171.

HARVEY, D. *O neoliberalismo: história e implicações*. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

HELOANI, R. *Gestão e organização no capitalismo globalizado*. História da manipulação psicológica no mundo do trabalho. São Paulo: Atlas, 2003.

HIRIGOYEN, M. F. *Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral*. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

HOBBSAWM, E. *A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JANTSCH, A. P. Mercadorização, formação, universidade pública e pesquisa crítico-emancipatória: em tempo de realização plena do conceito de capital. In: OLIVEIRA, J. F.; CATANI, A. M.; SILVA JUNIOR, J. R. (Eds.). *Educação superior no Brasil: tempos de internacionalização* (pp. 55-78). São Paulo: Xamã, 2010.

LÉDA, D. B. Trabalho docente no ensino superior sob o contexto das relações sociais capitalistas. Trabalho completo do *Anais da reunião anual da Associação nacional de pós-graduação e pesquisa em Educação-ANPED*. Disponível em <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-1979--Int.pdf>>. 2006.

LÉDA, D. B.; MANCEBO, D. REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. *Educação e Realidade*. 34(1), 2009. p. 49-64.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILLI, P. (Ed.). *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária*. São Paulo: Cortez, 2003.

LEMOS, D. Trabalho docente nas universidades federais: tensões e contradições. *Caderno CRH*, 24(1), 105-120. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v24nspe1/a08v24nspe1.pdf>>. 2011.

MINASSA, A. P. *Assédio Moral no Âmbito da Administração Pública*. Leme: Habermann, 2012.

NETTO, J. P. Entrevista. *Revista Praia Vermelha*, 20(2), 2010. p. 11-26.

PELLEGRINI, M.; OLIVEIRA, T. Na rua dos bobos, número 0, em *Revista Carta Capital Online*, <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/na-rua-dos-bobos-numero-0/>> [Consulta: 10 de outubro de 2014]. 2012.

PEREIRA, L. C. B. A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira. *ESAF*. Disponível em <<http://bresserpereira.org.br/papers/1995/98.ReformaAparelhoEstadoConstituicao.pdf>>. 1995.

PIRES, J. C. S.; Macêdo, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *RAP*, 40(1), 2006. p. 81-105.

PRADO, P. D. *O foco é no cidadão e o atendente como fica? Contexto de atendimento presencial, custo humano da atividade e qualidade de vida no trabalho* (Dissertação de mestrado em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SÁ, M. A. D.; Trindade, U. C. M. Mudança organizacional e identidade de pessoas: o caso da Funasa. Em Trabalho completo em *Anais do Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração*. Disponível em [http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod\\_edicao\\_subsecao=48&cod\\_evento\\_edicao=7&cod\\_edicao\\_trabalho=1716#self](http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsecao=48&cod_evento_edicao=7&cod_edicao_trabalho=1716#self). 2003.

SARAIVA, L. A. S. Cultura Organizacional em Ambiente Burocrático. *Revista de Administração Contemporânea*, 6(1), 2002. p. 187-207.

SERJUMIG/SINJUS-MG. *Cartilha de combate ao assédio moral na administração pública*. Belo Horizonte, 2008.

SGUISSARDI, V.; Silva Júnior, J. R. *Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo: Xamã, 2009.

SILVA, J. B. A face privada de um banco público: os experimentos flexíveis no Banco do Brasil. In: ANTUNES, R. (Ed.). *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil* (207-236). São Paulo: Boitempo, 2006.

THOMÉ, C. Em Niterói, aula em contêiner e quadra, *Jornal O Estado de São Paulo Online*, <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,em-niteroi-aula-em-conteiner-e-quadra,749171,0.htm>> [Consulta: 10 de outubro, 2014]. 2011.

THOMÉ, C. Governo aumenta vagas nas federais, mas falta infraestrutura nos campus, *Jornal O Estado de São Paulo Online*. <<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,governo-aumenta-vagas-nas-federais-mas-falta-infraestrutura-nos-campus,916059,0.htm>> [Consulta: 10 de outubro, 2014]. 2012.

ZANIN, F. C.; FREITAS, J. A. R.; KÜNZLE, L. A. Violência moral e adoecimento de docentes da UFPR em discussão: análise de dados obtidos através de parceria entre Psicologia do Trabalho e Sindicato. Trabalho completo em *Anais do VIII Seminário de Saúde do Trabalhador (em continuidade ao VII Seminário de Saúde do Trabalhador de Franca) e VII Seminário "O Trabalho em debate": saúde mental relacionado ao trabalho*. Disponível em <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/sst/n8/26.pdf>>. 2012.

ZANIN, F. C.; FREITAS, J. A. R.; KÜNZLE, L. A.; TOSTES, R. A. REUNI no campus de Palotina da UFPR: trabalho docente e ação sindical. *Universidade e Sociedade*, 22, 2013. p. 74-83.

# A ILEGALIDADE DO CORTE DE SALÁRIOS DOS TRABALHADORES EM GREVE E A SITUAÇÃO NA USP

Jorge Luiz Souto Maior<sup>1</sup>

A Reitoria da USP publicou, em Informe Oficial do dia 14/08/14, parecer de alguns professores da Faculdade de Direito da USP, com o objetivo de justificar a postura da Administração em cortar salários dos trabalhadores em greve.

Registre-se, inicialmente, que o parecer mencionado acaba por possibilitar a interpretação de que o Sr. Reitor tenha praticado ato de improbidade administrativa quando afirma:

Note-se que o Supremo Tribunal Federal estabelece, de forma mandatória, a obrigação, para o administrador público, de não pagar o salário dos dias de paralisação, pelo que constituiria ato de improbidade administrativa pagar os dias não trabalhados, como se trabalhados fossem.

---

<sup>1</sup> Juiz do trabalho e professor livre-docente da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

Ora, não se atentou para o fato de que a greve já ocorria há mais de 80 (oitenta) dias quando alguns cortes de salários começaram a ser efetivados, e se era uma obrigação legal, sem possibilidade de qualquer transação, a realização do corte de salários, o reitor da universidade e os diretores de unidade, que não cumpriram sua obrigação, já teriam cometido ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei n.º 8.429/92.

A situação seria muito grave não fosse o equívoco jurídico da tese aventada da obrigatoriedade administrativa do corte de ponto. No presente texto, portanto, ao menos neste aspecto, pretende-se sair em defesa dos administradores da USP, para afirmar que estes não incorreram em qualquer irregularidade ao deixarem de efetuar o corte de ponto, cabendo, de todo modo, a advertência de que podem ser submetidos às penas da Lei n. 8.429/92 por terem efetuado o corte de salário, ainda mais pela forma como o fizeram.

Senão vejamos.

Inicialmente, apoiando-se em argumento tipicamente midiático, o parecer tenta sugerir que a greve é um ataque à universidade, como se fosse realizada por inimigos externos à entidade. O parecer busca, também, o argumento apelativo de que são os grevistas, pelo exercício da greve, os únicos responsáveis pela paralisação das atividades de ensino, pesquisa e extensão, e que estariam, portanto, causando “prejuízos à sociedade paulista que os custeia”. Olvidam, no entanto, que a presente greve foi induzida pela própria administração da universidade quando, sem qualquer aviso, simplesmente deixou de cumprir sua obrigação constitucional de conferir aos servidores a revisão anual de salário e de dialogar com os trabalhadores, não se predispondo, inclusive, a abrir qualquer negociação a respeito.

A afirmação do parecer, portanto, desconsidera a realidade do caso específico, atingindo, de forma totalmente injusta, a

dignidade dos trabalhadores em greve, apenas para estimular uma contrariedade da opinião pública ao movimento. Neste aspecto, por conseguinte, o parecer não traz nenhuma contribuição acadêmica, ao mesmo tempo em que revela um sentimento ideológico antigreve e de repulsa à causa dos trabalhadores.

Na sequência, o parecer refere-se a piquetes como “violência”, esquecendo-se, propositalmente, da violência anterior cometida pela direção da universidade no que tange ao “confisco salarial” (como vem apontando a ADUSP), que foi agravada com a persistência da administração da universidade em se negar a abrir negociação sobre o reajuste, assim como pela atitude de se dirigir à comunidade uspiana por meio de reportagens em jornais de grande circulação, trazendo, inclusive, propostas de mudanças na universidade que jamais foram discutidas em qualquer órgão de deliberação interna.

O piquete, ademais, é legalmente assegurado aos trabalhadores (art. 6º. da Lei n.º 7.783/89) e mesmo diante das restrições do texto legal (§ 3º.) no conflito de interesses no Direito do Trabalho a lógica coletiva tende a superar a individual, sendo que Justiça do Trabalho já possui posicionamento firme até mesmo contra a utilização indiscriminada de ações possessórias para destruir piquetes. Destaque-se, a propósito, recente decisão da 7ª. Turma do TST: “A intenção por trás da propositura dos interditos era única e exclusivamente a de fragilizar o movimento grevista e dificultar a legítima persuasão por meio de piquetes” (Processo n. RR 253840-90.2006.5.03.0140).

Depois, o parecer tenta fazer crer que o art. 9º. da Constituição não se aplica aos servidores públicos. O dispositivo em questão, no entanto, cuida do conceito de greve, o que, certamente, não se restringe aos trabalhadores celetistas. Ainda que os servidores públicos, por previsão constitucional, venham a ter uma lei específica

sobre greve – que ainda não possuem – o conceito constitucional do direito de greve, trazido no art. 9º, não poderá lhes ser negado, pois não há dois conceitos de greve, ainda que os requisitos formais para sua deflagração possam ser diversos.

O STF, inclusive, tratando a questão de forma conceitual, já reconheceu a greve como um direito fundamental, abrangido, inclusive, pelos métodos de luta, como, por exemplo, a ocupação. Reconheceu, aliás, o conteúdo político da ação grevista que se destinou aos trabalhadores em geral, sem distinções, direito que aos trabalhadores “compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender”. Em tal decisão se fixou, também, o pressuposto de que mesmo a lei não pode restringir a greve, cabendo à lei, isto sim, protegê-la, tendo consignado, de forma cristalina, que estão “constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve: greves reivindicatórias, greves de solidariedade, greves políticas, greves de protesto” (Mandado de Injunção 712, Min. Relator Eros Roberto Grau).

Várias são, ademais, as decisões judiciais que vêm acatando de forma mais efetiva e ampla o conceito do direito de greve<sup>2</sup>, todas sob o amparo de outra recente decisão do Supremo Tribunal Federal, esta da lavra do Min. Dias Toffoli (Reclamação n.º 16.337), que assegurou a competência da Justiça do Trabalho para tratar de questões que envolvem o direito de greve, nos termos da Súmula Vinculante n. 23, do STF, integrando o piquete a tal conceito.

---

<sup>2</sup> Processos ns. 114.01.2011.011948-2 (1ª. Vara da Fazenda Pública de Campinas); 00515348420125020000 (Seção de Dissídios Coletivos do TRT2); 1005270-72.2013.8.26.0053 (12ª. Vara da Fazenda Pública do Estado de São Paulo); 10086-2013-663-09-00-4 (4ª. Vara do Trabalho de Londrina); 0921-2006-009-17-00-0 (Tribunal Regional do Trabalho da 17ª. Região; 0000306-71-20130-5-05-0511 (Vara do Trabalho de Eunápolis/BA).

Em seguida, o parecer seleciona uma jurisprudência que favorece a sua argumentação de que é devido o corte de salários durante a greve porque a lei estabelece que os contratos de trabalho ficam suspensos durante a greve. Mas se há decisões judiciais que seguem essa linha, muitas outras vão em sentido contrário, notadamente quando se trata de servidores públicos<sup>2</sup>.

A greve, vista pela óptica do Direito Social, é um instrumento a ser protegido e não atacado. Ao direito não compete impedir a ocorrência da greve e sim garantir a sua existência. Para cumprir esse objetivo, o Direito não pode impor aos trabalhadores o sacrifício do próprio salário, do qual dependem para sobreviver.

*Negar aos trabalhadores o direito ao salário quando estiverem exercendo o direito de greve equivale, na prática, a negar-lhes o direito de exercer o direito de greve, e isso não é um mal apenas para os trabalhadores, mas para a democracia e para a configuração do Estado Social de Direito, conforme Ementa, da lavra de Rafael da Silva Marques, aprovada no Congresso Nacional de Magistrados Trabalhistas, realizado em abril/maio de 2010:*

*não são permitidos os descontos dos dias parados no caso de greve, salvo quando ela é declarada ilegal. A expressão suspender, existente no artigo 7 da lei n.º 7.783/89, em razão do que preceitua o artigo 9º. da CF/88, deve ser entendida como interromper, sob pena de inconstitucionalidade, pela limitação de um direito fundamental não-autorizada pela Constituição federal.*

Esse aspecto da nomenclatura utilizada pela lei, no que se refere à “suspensão” do contrato de trabalho não tem sido, ademais, bem compreendido, “data venia”.

Do ponto de vista conceitual, a perda do salário só se justifica em caso de falta não justificada ao trabalho, e é mais que evidente que a ausência da execução de trabalho, decorrente do exercício

do direito de greve, está justificada pelo próprio exercício do direito constitucional da greve.

Lembre-se que não há distinção legal entre suspensão e interrupção e que também não há unanimidade entre os doutrinadores a respeito do melhor critério para identificar as figuras. Arnaldo Süssekind, por exemplo, comentando a origem da distinção, que teria espelhado em experiências estrangeiras, prefere utilizar as expressões “suspensão total” e “suspensão parcial” do contrato de trabalho, fazendo menção, ainda, à posição *Sebastião Machado Filho*, que refuta tanto a nomenclatura quanto a distinção adotadas pela CLT, sustentando que se verifica em qualquer situação apenas “a suspensão da prestação de execução de serviço”<sup>33</sup>.

No tema pertinente à suspensão da relação de emprego, o que importa é, portanto, verificar quais os efeitos obrigacionais são fixados por lei. Não cabe à doutrina dizê-lo. Se o legislador não fixou diferença entre suspensão e interrupção e, ademais, considerando o pressuposto da experiência jurídica estrangeira, trouxe essa forma de nomeação fora de um parâmetro técnico, não se pode dizer que quando, em lei especial, referiu-se apenas à suspensão tenha acatado a classificação feita pela doutrina, que, ademais, como dito, não é unânime quanto aos critérios de separação entre hipóteses de suspensão e interrupção.

A lei de greve, além disso, é uma lei especial e que se insere na órbita do Direito Coletivo do Trabalho. Não é tecnicamente correto, portanto, do ponto de vista da lógica hermenêutica, buscar o seu sentido de um artigo dessa lei a partir de fórmulas doutrinárias imprecisas voltadas a situações genéricas, construídas no âmbito do Direito Individual.

---

<sup>3</sup> SÜSSEKIND, Arnaldo e outros. *Instituições de Direito do Trabalho*. 21. ed. v. 1. São Paulo: Ltr. 2003. p. 490.

De todo modo, essa polêmica não tem nenhuma relevância na solução do presente problema, pois os efeitos jurídicos atribuídos a cada situação fática em que não há prestação de serviço por parte do empregado e o contrato permanece vigente devem ser definidos em lei, e quanto a isso não há qualquer divergência.

Ora, a Lei n.º 7.783/89 não trata dos efeitos salariais da greve, deixando a questão, expressamente, para o âmbito da negociação coletiva ou para eventual decisão da Justiça do Trabalho.

A referência legal à suspensão está atrelada à preocupação primordial de proteger o direito de greve, para que o grevista não sofra represálias pelo exercício da greve, notadamente, com a perda do emprego. É fácil verificar isso com a simples leitura do artigo da lei, que trata do assunto:

*Art. 7º Observadas as condições previstas nesta Lei, a participação em greve suspende o contrato de trabalho, devendo as relações obrigacionais, durante o período, ser regidas pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.*

*Parágrafo único. É vedada a rescisão de contrato de trabalho durante a greve, bem como a contratação de trabalhadores substitutos, exceto na ocorrência das hipóteses previstas nos arts. 9º e 14.*

Como visto, o que se pretende a preservar o emprego e quanto aos efeitos obrigacionais durante a greve devem estes ser regidos “pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho”.

Não há, portanto, na lei qualquer autorização para o empregador por ato *unilateral*, cortar salários dos trabalhadores em greve.

Cumpre observar que a Lei n.º 7.783/89 é fruto de uma Medida Provisória, a MP 59 de 26/05/1989, cujo artigo 5º previa:

Art. 5º A participação em greve legal *não rescinde o contrato de trabalho*, nem extingue os direitos e obrigações dele resultantes.  
Parágrafo único. A greve *suspende* o contrato de trabalho, *assegurando aos grevistas o pagamento dos salários durante o período da sua duração e o cômputo do tempo de paralisação como de trabalho efetivo, se deferidas, pelo empregador ou pela Justiça do Trabalho, as reivindicações formuladas pelos empregados.*

Essa, aliás, tem sido a conduta adotada pela Justiça do Trabalho, de forma majoritária, de negar o direito ao salário aos trabalhadores em greve apenas na hipótese de greves consideradas ilegais ou abusivas.

Na linha do resgate histórico, é mais contundente ainda recordar que o artigo 5º da MP 59, acima citado, é uma transcrição do art. 20 da Lei n.º 4.330/64, que assim dispunha:

Art. 20. A greve *licita não rescinde o contrato de trabalho*, nem extingue os direitos e obrigações d'ele resultantes.  
Parágrafo único. A greve *suspende* o contrato de trabalho, *assegurando aos grevistas o pagamento dos salários durante o período da sua duração e o cômputo do tempo de paralisação como de trabalho efetivo, se deferidas, pelo empregador ou pela justiça do Trabalho, as reivindicações formuladas pelos empregados, total ou parcialmente.*

Ou seja, a investigação histórica demonstra que está totalmente desautorizada conferir à Lei n.º 7.783/89 um sentido mais restritivo do direito de greve do que aquele que já se tinha naquela que ficou conhecida como "lei antigreve" (n.º 4.330), do período da ditadura militar.

Veja-se, ademais, que o art. 9º da Lei n.º 7.783/89 constitui uma pá de cal na argumentação contrária à que se expressa neste texto.

Ora, se todos os trabalhadores, manifestando sua vontade individual, deliberam entrar em greve, o sindicato, como ente organizador do movimento, deve, segundo os termos da lei, organizar a forma de execução das atividades inadiáveis do empregador. Para tanto, deverá indicar os trabalhadores que realizarão os serviços, os quais, mesmo tendo aderido à greve, terão que trabalhar. Prevalecendo a interpretação de que a greve representa a ausência da obrigação de pagar salário, de duas uma, ou estes trabalhadores, que apesar de estarem em greve e que trabalham por determinação legal, não recebem também seus salários mesmo exercendo trabalho, ou em os recebendo cria-se uma discriminação odiosa entre os diversos trabalhadores em greve.

Dito de forma mais clara, se, por exemplo, todos os trabalhadores do setor de manutenção resolverem aderir a uma greve estarão, por determinação legal, obrigados a realizar os serviços inadiáveis. Assim, deverão definir, coletivamente, entre si quais os trabalhadores farão os serviços e, para tanto, poderão deliberar pela realização de um revezamento. Nesse contexto, não se poderá criar entre os que trabalharão e os que se manterão sem trabalhar uma diferenciação jurídica acerca do direito ao recebimento, ou não, de salários.

Veja-se o que se passa, igualmente, nas denominadas atividades essenciais. O artigo 11 da lei de greve dispõe que “Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”, acrescentando o parágrafo único do mesmo artigo que “São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.

Ora, se cumpre aos trabalhadores em greve manter os serviços essenciais, é natural que pelo princípio da isonomia não se crie uma diferenciação entre os empregados que estão trabalhando para atender à determinação legal, e os que não estão trabalhando, ainda mais porque a deliberação acerca de quem deve trabalhar no período da greve não é uma decisão individual e sim coletiva, como estabelece a própria lei, sendo que, por isso mesmo, a melhor forma talvez seja a do revezamento.

Neste sentido, a decisão de trabalhar, ou não, no período de greve não pertence a cada trabalhador, individualmente considerado, estando legalmente coibida a continuidade da produção por vontade individual, ou pela contratação, por parte do empregador, de empregados para a execução dos serviços, não se admitindo até mesmo que empregados de outras categorias, como terceirizados, por exemplo, supram as eventuais necessidades de mera produção dos empregadores no período.

Não será demais lembrar que os efeitos benéficos da negociação advinda da greve atingirão a todos os trabalhadores indistintamente.

O parecer sob comento desconsidera essa complexidade jurídica e tenta fazer crer que a autorização para o corte de salários de trabalhadores em greve está definida no Supremo Tribunal Federal. Mas não é bem assim. Aliás, no que se refere aos servidores públicos, o posicionamento atual do Supremo é no sentido contrário, conforme decisões abaixo:

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DETERMINAÇÃO DE PAGAMENTO DOS DIAS PARALISADOS EM MOVIMENTO GREVISTA. ART. 7º DA LEI N. 7.783/1989. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: INOCORRÊNCIA. RECLAMAÇÃO

JULGADA IMPROCEDENTE. [...] MEDIDA CAUTELAR INOMINADA. RESTITUIÇÃO DOS DESCONTOS DE DIAS TRABALHADOS EM RAZÃO DE GREVE.

É pacífico o entendimento de que se cuida de verba alimentar o vencimento do servidor, tanto quanto que o direito de greve não pode deixar de ser titularizado também pelos servidores públicos, *não havendo como pretender a legitimidade do corte dos vencimentos sem que se fale em retaliação, punição, represália ou modo direto de reduzir a um nada o legítimo direito de greve consagrado na Constituição da República*. Reconhecida, na ação principal, a não abusividade do movimento paredista, defeso é o desconto dos dias paralisados. [...] II – *Havendo mostras de que o movimento paredista derivou da inércia contumaz da alcaide do Município de Valparaíso de Goiás, que negava à composição dos interesses e direitos, de naturezas econômico-jurídicos, dos professores da rede pública municipal, como modo de alienação à força de trabalho, sendo dela a atitude reprovável, não se pode declarar abusiva greve que se arrima justamente na busca desses direitos negados e interesses desatendidos*; movimento esse que se mostrou único meio de impulsionar a devida garantia constitucional. III – Apesar do art. 7º da Lei n.º 7.783/89 dispor que a participação em greve suspende o contrato de trabalho, assentando a ausência de segurança quanto ao desconto ou não dos dias parados, certo é que, no caso em comento, o dissídio levantado em sede coletiva, cuja abusividade não se reconheceu, descabe o desconto dos dias não trabalhados [...]. (STF – Rcl: 11536 GO, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 13/03/2014, Data de Publicação: DJe-054 DIVULG 18/03/2014 PUBLIC 19/03/2014).

Decisão: 1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado da Bahia, contra liminares proferidas pelo Tribunal de Justiça baiano nos autos dos Mandados de Segurança n.º 0005885-97.2011.805.0000-0 e n.º 0006403-87.2011.805.0000-0, que determinaram o pagamento

regular da remuneração de professores grevistas, mesmo durante o período de paralisação. [...] Sustenta ter ajuizado ação civil pública, para ver declarada a ilegalidade do movimento paredista deflagrado pelos professores de Universidades Estaduais da Bahia. O pedido de liminar foi concedido pelo juízo de primeiro grau, determinando o corte nos salários, levado a efeito pelo Estado. Após, foram impetrados dois mandados de segurança por distintas associações de professores, nos quais foram proferidas liminares no sentido de determinar o pagamento dos dias parados. [...]

Nesse plano, de acordo com o artigo 6º, §§ 1º e 2º, da Lei n.º 7.783/89, observa-se que a *negativa de pagamento dos salários aos professores não pode ser medida utilizada como meio de constranger o movimento grevista a findar-se*. Tal medida, entretanto, poderia ser adotada pelo Poder Público quando verificada a abusividade do movimento, o que não se revela latente no presente caso, de modo que, sob análise precária, materializa-se legítima a pretensão liminar da impetrante conforme requerido na exordial” (grifo nosso). (STF – Rcl: 11847 BA, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 13/07/2011, Data de Publicação: DJe-148 DIVULG 02/08/2011 PUBLIC 03/08/2011)

## **PROCESSO ELETRÔNICO**

DJe-177 DIVULG 09/09/2013 PUBLIC 10/09/2013

### **Decisão**

Decisão: Trata-se de pedido de suspensão de tutela antecipada formulado pelo Estado do Rio de Janeiro contra decisão proferida por desembargadora do Tribunal de Justiça daquela unidade da Federação nos autos do mandado de segurança 0045412-95.2013.8.19.0000.

A decisão impugnada deferiu a liminar requerida pelo impetrante, Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Rio de Janeiro (SEPE/RJ), e determinou a suspensão de medidas administrativas tomadas pelo ora requerente em

face da deflagração de movimento grevista. Entre as medidas suspensas por força da decisão liminar encontram-se a aplicação de falta aos servidores grevistas, o desconto remuneratório dos dias parados e a possibilidade de demissão por ausência de comparecimento ao trabalho.

O Estado do Rio de Janeiro sustenta que a decisão liminar impugnada representa grave ameaça à ordem e dano às finanças públicas.

Entre os argumentos apresentados pelo requerente está a alegação de que o pagamento dos dias parados representa afronta ao princípio da moralidade, bem como a apresentação de evidências que demonstrariam se tratar, no caso concreto, de greve abusiva, fenômeno apto a ensejar o corte de ponto dos dias não trabalhados.

Nessa linha de argumentação, o Estado do Rio de Janeiro alega que a paralisação é a décima quinta ocorrência de movimento paredista no período de apenas um ano e meio, e que as greves naquele estado da Federação coincidem com o calendário eleitoral do país.

O requerente aduz, também, que a paralisação não foi devida e previamente notificada ao poder público, tendo sido iniciada sem que tivessem sido esgotadas as negociações prévias sobre as demandas dos servidores.

Ao final, o Estado do Rio de Janeiro sustenta que não estão presentes os requisitos fáticos e jurídicos para a concessão da liminar no mandado de segurança e requer a suspensão da decisão impugnada, com fundamento no § 7º do art. 4º da Lei n.º 8.437/1992.

É o relatório.

Decido.

A leitura da decisão impugnada revela que a fundamentação utilizada apoiou-se na existência de indícios concretos de retaliação pelo exercício do direito de greve. Leio:

No caso em tela, o impetrante comprovou, às fls. 52/53, 57/58

e 89/96, o preenchimento dos requisitos constantes da lei n.º 7.783/89, não se verificando, a princípio, qualquer abuso do direito de greve a justificar o corte no ponto dos servidores e, o consequente desconto dos dias paralisados.

Ademais, configura-se claro o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação na hipótese em comento, uma vez que, se trata de verba de caráter alimentar, havendo, inclusive, risco de perda do cargo por parte dos servidores, que aderirem ao movimento, destacando-se que, o documento de fls. 62 comprova a orientação, proveniente da Secretaria de Estado de Educação, para que seja atribuída falta aos profissionais grevistas.

Com efeito, a parte dispositiva da decisão liminar limitou-se a suspender a possibilidade de adoção de medidas administrativas contrárias ao exercício do direito de greve, tendo sido utilizada a devida cautela em vincular o exercício desse direito ao cumprimento dos passos previstos na legislação aplicável. Colho da decisão impugnada (grifei):

Ante o exposto, defiro a liminar para determinar que, as autoridades coatoras se abstenham de aplicar falta aos servidores grevistas, inclusive, nos dias de paralisação realizados com a notificação prévia da administração, assim como dos dias provenientes da greve deflagrada a partir do dia 08 de agosto de 2013, para todos os fins de direito, até decisão final, evitando-se assim retaliações a direitos estatutários e descontos remuneratórios nos contracheques dos servidores grevistas e sanções administrativas a título de demissão, preventivamente, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Nesse contexto, entendo que não foi suficientemente demonstrada a presença dos requisitos jurídicos para o deferimento da medida de contracautela.

Como visto, a decisão liminar impugnada limitou-se a resguardar a possibilidade de exercício do direito de greve, desde que cumpridas formalidades legalmente exigíveis.

As questões relativas ao suposto caráter abusivo, e aquelas

que dizem respeito à ilegalidade do movimento, pertencem ao julgamento de mérito do writ. Frise-se, neste ponto, que a argumentação do requerente na inicial não foi acompanhada de elementos concretos que permitiriam fundamentar a conclusão imediata pela existência de greve ilegal. Neste momento, não se afigura possível debruçar-se sobre esses temas, os quais exigem, como é sabido, a devida instrução processual do feito, na origem. Ante o exposto, indefiro o pedido.

Publique-se.

Brasília, 30 de agosto de 2013

Ministro Joaquim Barbosa

Presidente

O STF, reconhecendo a importância do tema, chegou mesmo a atribuir a um julgamento pendente sobre a questão o efeito de repercussão geral, embora ainda não tenha sido proferida a decisão final (AI 853275/RJ).

A tendência, de todo modo, parece ser a do acolhimento da tese de que o corte de ponto é indevido, notadamente nas situações em que a greve tenha por fundamento ilegalidade cometida pelo administrador e não seja, por isso mesmo, considerada ilegal ou abusiva. Além dos julgamentos já mencionados ainda pode ser citada a recente decisão da lavra do Min. Luiz Fux, na Reclamação n.º 16.535, que reformando decisão do Tribunal de Justiça do Rio (TJ-RJ) no que tange ao corte de ponto dos professores da rede estadual em greve, definiu: “A decisão reclamada, autorizativa do governo fluminense a cortar o ponto e efetuar os descontos dos profissionais da educação estadual, desestimula e desencoraja, ainda que de forma oblíqua, a livre manifestação do direito de greve pelos servidores, verdadeira garantia fundamental”.

O parecer sob comentário, portanto, “data venia”, está apoiado em posição já superada no Supremo Tribunal Federal, devendo-se destacar que mesmo a decisão do STF que citou, de maio de 2010, da lavra do Ministro Joaquim Barbosa (Recurso Extraordinário RE 456530/SC), não admite o corte de salários de forma absoluta. Como expresso na decisão, “os salários dos dias de paralisação não deverão ser pagos, *salvo no caso em que a greve tenha sido provocada justamente por atraso no pagamento aos servidores públicos civis, ou por outras situações excepcionais que justifiquem o afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho* (art. 7º da Lei n.º 7.783/1989, in fine)” – grifos nossos.

Além disso, no caso concreto da atual greve da USP o preceito jurídico fundamental – traduzido na decisão do Min. Barbosa – de que uma pessoa não está obrigada a cumprir a sua parte no contrato se a outra não cumpriu a sua que era antecedente ainda mais quando se refira à proteção de direitos fundamentais, aplica-se perfeitamente. Afinal, seria mesmo absurdo sustentar que os trabalhadores, que, por exemplo, entram em greve porque não recebem salários há dois meses, perdem, a partir da deflagração da greve, o direito ao recebimento do salário, conferindo-se ao empregador a situação confortável de se beneficiar economicamente da greve que ele próprio provocou. Lembre-se que, por outro princípio jurídico fundamental, ninguém pode se beneficiar da própria torpeza.

Em certo sentido, o que se passa no caso da USP é exatamente a mesma coisa, justificando, no mínimo, o “afastamento da premissa da suspensão do contrato de trabalho”. Ora, a USP frustrou de forma abrupta, sem qualquer motivação ou explicação prévia, a expectativa legítima que os trabalhadores tinham quanto ao reajuste salarial, garantido constitucionalmente. Esse direito, ademais, não está limitado pela oportunidade e pela conveniência administrativa,

como definido em decisão do Ministro Marco Aurélio de Mello, do Supremo Tribunal Federal:

Atentem para a distinção entre aumento e reajuste. O Direito, tanto o substancial quanto o instrumental, é orgânico e dinâmico, descabendo confundir institutos que têm sentido próprio. Na espécie, não se trata de fixação ou aumento de remuneração – estes, sim, a depender de lei, na dicção do inciso X do artigo 37 da Carta da República.

Versa-se o reajuste voltado a afastar os nefastos efeitos da inflação. Objetiva-se a necessária manutenção do poder aquisitivo da remuneração, expungindo-se o desequilíbrio do ajuste no que deságua em vantagem indevida para o Poder Público, a aproximar-se, presente a força que lhe é própria, do fascismo. Não se pode adotar entendimento que implique supremacia absoluta do Estado, em conflito com o regime democrático e republicano. (RE 565.089/SP)

Na situação concreta da USP, portanto, se o assunto for legalidade, para efeito de justificar o corte de salário, antes há de se falar da ilegalidade cometida pela USP no que tange à negação do reajuste salarial, sendo certo que a instituição não tem a seu favor, para se ver livre da obrigação e conseqüentemente da ilegalidade cometida, o argumento da própria torpeza, ou seja, de que fez gastos indevidos e que por isso a verba orçamentária deixou de ser suficiente para honrar o reajuste.

Nesse sentido, é paradigmática recente decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª. Região, que, em sua sessão de dissídios coletivos, reconheceu a legalidade da greve pelo fato de o empregador, um município, não ter concedido o reajuste constitucional, assim como negou a possibilidade do corte de salário durante a greve e ainda supriu a inércia do administrador deferindo a majoração salarial com base no índice inflacionário do período.

Dada a perfeita identidade com o caso da USP, a decisão em questão merece ser reproduzida, ainda que em partes:

PROCESSO n.º 0006086-57.2014.5.15.0000 (DCG)

Relator: Gerson Lacerda Pistori

Cabe ao Poder Judiciário garantir a efetividade da norma inculpada na segunda parte do inc. "x" do art. 37 da Constituição Federal – revisão geral de vencimentos dos servidores públicos –, o que não representa vantagem, mas contrapartida a manter a equivalência da relação jurídica Estado-servidor.

A prática de ato antissindical sujeita o infrator à multa.

As obrigações impostas ao Município suscitante são de responsabilidade solidária do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, cujo descumprimento ensejará a responsabilização pela prática de improbidade administrativa, a teor do art. 11 da Lei n.º 8.429/92.

Trata-se de Dissídio Coletivo de Greve, com pedido de liminar, suscitado pelo MUNICÍPIO DE ITATIBA (Id n.º 2dooedc) e visando a normalização de serviços nas áreas de saúde, educação, obras e construção e manutenção consideradas urgentes, serviços funerários e de segurança, dentre outros de caráter essencial para que não haja prejuízos à coletividade, bem como a declaração de abusividade/ilegalidade da greve deflagrada pelos servidores públicos municipais.

(....)

Inicialmente, é preciso que a apreciação da norma contida no inciso "x" do art. 37 da Constituição Federal, seja feita de forma a garantir a efetividade ao texto constitucional e, dessa maneira, a leitura trazida pelo Exmo. Desembargador LORIVAL FERREIRA DOS SANTOS de que a norma em referência traz dois comandos diversos, traduz essa garantia.

Na primeira parte, contém comando relacionado a aumento salarial, que se refere a "acréscimo remuneratório real", enquanto na

segunda parte dispõe sobre a “revisão anual” ou “recomposição do poder aquisitivo da moeda em decorrência das perdas inflacionárias”.

Resta, pois, cristalina a discricionariedade do Administrador Público, que decidirá sobre a conveniência e oportunidade, no primeiro caso, devendo propô-la pela via legislativa, enquanto, com relação à segunda parte do inciso em referência, resta-lhe o cumprimento da garantia constitucional: “assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.”

Nesse sentido tem reiteradamente votado o Ministro do Supremo Tribunal Federal, MARCO AURÉLIO DE MELLO: “Atendem para a distinção entre aumento e reajuste. O Direito, tanto o substancial quanto o instrumental, é orgânico e dinâmico, descabendo confundir institutos que têm sentido próprio. Na espécie, não se trata de fixação ou aumento de remuneração – estes, sim, a depender de lei, na dicção do inciso X do artigo 37 da Carta da República.

Versa-se o reajuste voltado a afastar os nefastos efeitos da inflação. Objetiva-se a necessária manutenção do poder aquisitivo da remuneração, expungindo-se o desequilíbrio do ajuste no que deságua em vantagem indevida para o Poder Público, a aproximar-se, presente a força que lhe é própria, do fascismo. Não se pode adotar entendimento que implique supremacia absoluta do Estado, em conflito com o regime democrático e republicano”. (RE 565.089/SP)

Pondera o Eminentíssimo Ministro que, assim como a correção monetária não se constitui em plus ou penalidade, mas reposição do valor real da moeda corroída pela inflação (AReg na Ação Cível Originária nº 404 – Min. Maurício Corrêa) – havendo jurisprudência, inclusive, no sentido da desnecessidade de que seu pedido esteja expresso (REsp n.º 1.112.524/DF- Min. Luiz Fux) –, surge a percepção da necessidade de se manter o objeto da relação jurídica, que não representa vantagem para quem busca obtê-la, tanto quanto o

direito ao reajuste da prestação devida pela Administração Pública como componente essencial do sistema de contratação.

Nessa esteira, considerando que na relação jurídica Estado-servidor existem direitos e obrigações recíprocos e que do ponto de vista deste último a remuneração representa a equivalência estabelecida aos serviços prestados, assegurada pela obrigação estatal de revisão e irredutibilidade (art. 37, X e XV, CF), a quebra desse equilíbrio não só representa violação constitucional mas violação da almejada paz social, o que se evidencia, especialmente neste momento, na disseminação de movimentos paredistas de servidores públicos pelo país afora em busca dessa garantia básica, como no presente caso.

(...)

b) determinar ao Município suscitante a complementação do reajuste concedido em maio/2014 (de 4,40%), de forma a observar a inflação apurada no período (INPC-IBGE, Id 123d018), de 5,82% (cinco vírgula oitenta e dois por cento) sobre os vencimentos de maio de 2013, garantindo-se, assim, a revisão geral anual de vencimentos dos servidores públicos municipais insculpida no art. 37, "x", da CF;

d) declarar legal e não abusivo o movimento paredista, determinando-se o regular pagamento pelo Município suscitante dos salários dos servidores municipais em greve, que deverão compensar metade dos dias de paralisação após o retorno ao trabalho;

A greve no serviço público, oportuno dizer, não é apenas um ato político de interesse dos trabalhadores como se possa acreditar. Trata-se de uma ação de interesse de toda a sociedade, mesmo quando seu objetivo imediato seja a reivindicação salarial. Afinal, a prestação adequada e de qualidade de serviços à população, que é um dever do Estado, notadamente quando se trata de direitos

sociais, depende da competência e da dedicação dos trabalhadores. Sem um efetivo envolvimento dos trabalhadores o Estado não tem como cumprir as suas obrigações constitucionalmente fixadas.

Não é raro que greves de servidores estejam atreladas à busca de melhores condições de trabalho, dada a precariedade do aparelhamento do Estado, sobretudo nas áreas da educação, da saúde e do transporte. São notórios os casos de escolas públicas sem carteiras, sem material escolar e com precárias condições estruturais. Não são incomuns as irregularidades nas contratações de professores, que se veem integrados a contratos temporários que perduram por anos. Muitas são as realidades de professores que atuam sem quadro de carreira, recebendo baixíssimos salários etc. No âmbito da saúde também é frequente encontrar hospitais sem condições de atendimento, sem material adequado, com profissionais que tomam para si a responsabilidade de dedicar a própria vida para satisfazerem a obrigação do Estado. Nas cidades, os transportes são caros, inadequados e insuficientes.

Verificam-se, portanto, situações que refletem um descumprimento múltiplo por parte do Estado de suas obrigações na prestação de um serviço público de qualidade à população e se os profissionais diretamente envolvidos nessa tarefa, professores, médicos, enfermeiros, rodoviários, metroviários, escriturários resolvem iniciar um movimento grevista para chamar a atenção da população para os problemas, que podem, até, pôr em risco a integridade física dos cidadãos, não é minimamente razoável limitar a análise dos efeitos da greve para os trabalhadores a partir de uma interpretação restritiva do direito de greve, que mais serve para punir os grevistas do que para lhes garantir o efetivo exercício de seu direito, dizendo que esses profissionais, a partir daquele instante,

terão o seu ponto cortado, como se estivessem, eles, cometendo alguma ilegalidade.

Está mais que na hora de perceber que se a greve no serviço público causa transtornos à população, maiores transtornos causam as situações de precariedade em que esse serviço está sendo entregue, cotidianamente, aos cidadãos. Essa precariedade, ademais, afeta mais diretamente a saúde e a condição de vida dos profissionais envolvidos na execução dos serviços, sendo, por isso, plenamente legítima a sua ação grevista, que é, aliás, a única capaz de alterar esse quadro em estágio de dramaticidade.

As greves no setor público, ademais, constituem a essência para a estruturação democrática das instituições. A democracia, vale lembrar, é um preceito fundamental e o administrador não pode tratar a entidade como se fosse sua propriedade. O relacionamento democrático com os servidores é a postura mínima a se exigir do administrador e este objetivo não se concretiza sem garantir aos servidores a ação política da greve. Constitui, pois, um atentado à democracia conferir ao administrador o poder de “dialogar” com os servidores com a ameaça do corte de salários nas mãos.

No caso do serviço público, o argumento principal contra a possibilidade do desconto salarial dos grevistas tem fundamentalmente a ver com a ausência de correlação de forças que normalmente se apresenta no âmbito privado. Em uma indústria, a greve implica, em regra, prejuízo imediato à produção e ao lucro, ou seja, ela deflagra uma pressão econômica direta que, bem ou mal, com mais ou menos intensidade, irá estimular o empregador a desde logo tentar negociar. Já no âmbito do serviço público uma greve não necessariamente terá tal efeito. Na verdade, pode ocorrer até o contrário: uma greve no INSS, por exemplo, pode significar economia para o Governo Federal, que deixará de pagar benefícios

aos segurados. Assim, excluindo algumas áreas notoriamente sensíveis (Receita, Polícia, Transportes), para o governo será indiferente a continuidade do movimento. Mesmo a existência de uma suposta pressão política é questionável, já que, não raro, a população identifica os prejuízos que sofre na pessoa dos grevistas, os quais, assim, além de tudo, podem ainda sujeitar-se a ser hostilizados nesta dimensão. Adicione-se ao panorama mencionado o corte de salários e o resultado será a completa nulificação material do direito constitucional de greve para o servidor público.

É sempre bom lembrar que no Brasil, infelizmente, os casos de má administração da coisa pública proliferam e não raro o administrador se envolve com projetos obscuros que incluem, até, a precarização deliberada do ente público para abertura de espaços à iniciativa privada no mesmo setor. A greve, que significa, certamente, a defesa dos interesses dos servidores no que se refere à melhoria das condições de vida e de trabalho, não deixa de ser também a fórmula eficiente da defesa da coisa pública, da eficiência do serviço e das instituições democráticas.

No caso da USP, por exemplo, está cada vez mais clara a estratégia de sucateamento da universidade, que iniciou na gestão passada com gastos em autênticos desvios de finalidade, com o propósito específico de permitir ao presente reitor, que era pró-reitor à época, utilizar o argumento do déficit orçamentário para propor um enxugamento do número de servidores, sobretudo por possuírem estas garantias salariais e jurídicas conquistadas ao longo de anos de luta. Essa proposta, no entanto, não está ligada à necessidade de ajustar o orçamento. Uma das intenções é afastar a resistência política que esses profissionais têm exercido contra o projeto de privatização da universidade.

A diminuição da mão de obra amparada por proteção jurídica histórica; a destruição do sindicato dos servidores; a cobrança de mensalidades; o incentivo a cursos pagos e ao financiamento privado; abrir espaço à ampliação da terceirização são iniciativas que, claramente, inserem-se no projeto privatizante.

É interessante perceber que em meio ao alegado déficit orçamentário, a direção da universidade, sem passar por qualquer instância deliberativa – o que demonstra, mais uma vez, a falência democrática da instituição – anunciou o oferecimento de indenizações vultosas aos servidores que aderirem a um plano de demissão voluntária, de discutível validade jurídica, sobretudo em um ambiente de greve.

Esse é o contexto em que o assédio promovido pelas chefias aos servidores em greve e os cortes de salários aparecem. Não se trata, portanto, de uma atitude atrelada a uma obrigação legal, cujo descumprimento pudesse implicar em improbidade administrativa. O corte de salário havido na USP, depois de mais de 80 (oitenta) dias de greve, feito de forma parcial e seletiva, constituiu, claramente, um ato anti-sindical, uma represália à greve, uma forma de punição e agressão direta e subjetiva aos grevistas.

Essa atitude da administração da USP não tem nenhum respaldo jurídico, ainda que o corte de salários fosse autorizado por lei, pois um direito não pode ser exercido com o objetivo único de causar dano a outrem, o que constitui autêntico abuso de direito.

Além disso, se por acaso estivesse correto o argumento de que o corte de salários de trabalhadores em greve é uma obrigação do administrador, o reitor (e alguns diretores de unidade) já teria praticado uma improbidade administrativa, que teria perdurado, gravemente, por mais de 80 (oitenta) dias.

Aliás, se for para levar a questão por esse lado, o da estrita legalidade para o efeito de atrair o tema da improbidade administrativa, haver-se-á de reconhecer que pior do que não cortar os salários, se assim estivessem obrigados a fazê-lo, é implementar a medida sem respeito ao postulado da isonomia, revelando atitude discriminatória. Os salários dos professores em greve não foram cortados e ainda foram cortados apenas os de alguns servidores. O ato, portanto, não teve motivação específica. Foi executado com desvio de finalidade. E feriu todos os padrões da moralidade...

Ou seja, se for para falar de improbidade administrativa, a própria forma como se deu o corte de salários, ainda que devido fosse, já geraria, por si, essa repercussão.

Aliás, a lembrança conveniente de que a ordem jurídica obriga o administrador ao corte de salários depois de oitenta dias do início da greve, quando o conflito entrou no impasse provocado pela própria atitude do administrador de se recusar ao diálogo, é uma ofensa à inteligência humana, responsável por conferir dinâmica ao direito.

O administrador da USP cometeu várias ilegalidades, desde a não concessão do reajuste até a negação reiterada ao diálogo, e, repentinamente, lembrou que existe um dispositivo legal que, na sua visão parcial, lhe confere o direito a causar um dano àqueles a quem passou a encarar como adversários. Ora, a conveniência administrativa não é lembrar da lei quando convém ao administrador e muito menos aplicar a lei em conformidade com interesses punitivos, ainda mais quando o administrador se mantém no cometimento de diversas ilegalidades, como na USP. O atual Reitor, lembre-se, já disse publicamente que pode ter havido malversação do dinheiro público por parte do ex-Reitor e as irregularidades pelos gastos indevidos do dinheiro público atingem também a todos aqueles que tinham a obrigação de fiscalizar esses gastos.

Pode-se vislumbrar, também, a ocorrência de várias irregularidades administrativas no caso escandaloso da Each. Foram descarregados vários caminhões com terra contaminada na USP/ Leste, um local público destinado à produção do conhecimento, e até hoje os administradores da USP não responderam às perguntas básicas: De onde veio a terra? Quem autorizou o aterro?

E por falar em infração administrativa, que dizer da atitude de alguns chefes de setor, que, pressionados por diretores de unidades, adulteraram a marcação de ponto, fazendo constar “falta” onde estava feita a anotação dos próprios trabalhadores em greve de comparecimento ao local de trabalho para exercício legítimo do direito de greve, sendo que, no caso do HU, por exemplo, estavam trabalhando em regime de revezamento?

Essas ilegalidades todas se escoram em um estatuto que não assegura gestão ou participação democrática, como determina a Constituição (art. 206, VI) e que se respalda em um regimento disciplinar de 1972, que preserva a lógica autoritária do regime da ditadura militar, prevendo, por exemplo, punição disciplinar de aluno por “praticar ato atentatório à moral ou aos bons costumes” e por “promover manifestação ou propaganda de caráter político-partidário”...

Na gestão anterior, além disso, instaurou-se o clima do terror, que motivou a formalização de um convênio com a PM para manter estudantes e servidores sob vigilância, a criação de uma “sala de crise”, da qual advieram táticas de espionagem sobre estudantes, servidores e professores e a formalização de inúmeros processos administrativos contra diretores do Sintusp e contra estudantes, notadamente aqueles que se insurgiram contra esse estado de coisas, incluindo a luta pela retomada de prédio do CRUSP que foi indevidamente ocupado pela administração.

Todos esses problemas legais da USP têm sido alvo de sucessivas denúncias de estudantes, servidores e professores e estão, mais uma vez, na pauta da presente greve. A greve, portanto, está motivada na defesa da legalidade, da administração responsável da coisa pública e em defesa do ensino público.

Não é possível dentro desse contexto visualizar os servidores e professores em greve como pessoas que estejam cometendo ilegalidades, mesmo quando utilizam meios para tornar a greve mais visível, dada a inércia do administrador.

Voltando ao parecer, este ainda diz que:

Cumpre informar que não tem sido outro o entendimento da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ao declarar, pelo seu Comitê de Liberdade Sindical, não haver nenhuma objeção à dedução dos salários dos dias de greve (BIT, Genève, La liberté syndicale, Ementa n.º 654, p. 137).

Ocorre que apesar da ementa 654 apontar para a noção de que a OIT não se opõe ao desconto de salários dos dias de greve, isso está muito longe de representar uma autorização ao desconto. A OIT é demasiadamente favorável à autonomia negocial entre as partes, algo bem normal no direito coletivo do trabalho internacional, mais por uma dificuldade de estabelecer regras possíveis de serem aplicadas a todos os países – um patamar mínimo exigível – do que por uma ânsia flexibilizadora. Assim, as ementas seguintes (655 a 657) seguem no sentido de que a questão do salário deve ser preferencialmente objeto de negociação entre as partes. Logo, não há nada autorizando o pagamento de salários nem autorizando o desconto.

De todo modo, a normativa da OIT deixa claro que o desconto de salários não pode representar uma sanção aos trabalhadores, como se pode interpretar do teor da ementa 655, quando diz que se deve buscar o desenvolvimento harmonioso das relações

profissionais. Assim, apesar dos descontos não serem proibidos, nesse caso concreto da USP, os fatos de inexistir descontos em greves anteriores, de ter sido implementado mais de oitenta dias após o início da greve quando o conflito já estava acirrado e de ter sido feito de forma parcial e não isonômica fazem presumir que o desconto ocorreu sim como forma de punir os grevistas, o que é condenado pela OIT.

A ementa 656 dispõe, ademais, que esse desconto deve ser objeto de acordo entre as partes. Logo, inexistente qualquer autorização para descontos unilaterais por parte do empregador, como ocorreu na USP.

Por fim, o parecer sugere que a solução proposta é unânime em todos os países, o que está longe de constituir uma realidade, notadamente nas questões atinentes à greve no serviço público, conforme se verifica da decisão abaixo:

DERECHO DE HUELGA – DESCUENTO A DOCENTES POR DÍAS DE PARO – VIOLACIÓN A DERECHOS CONSTITUCIONALES (ART. 39 INC. 4º C.P.) – MEDIDA CAUTELAR.

19902 – “UNION DE DOCENTES DE LA PCIA. DE BS. AS.C/ DIRECCION GENERAL DE CULTURA Y EDUCACION S/MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA O ANTICIPADA – EMPL.PUBLICO”

La Plata, 29 de Enero de 2010.

(....)

3.1. Verosimilitud en el derecho: Que el derecho a huelga, constitucionalmente reconocido, constituye una de las herramientas centrales de protección de los intereses profesionales del trabajador (arts. 14 bis de la CN, y 39 inc. 2 de la CPBA). En autos, su ejercicio aparece -en principio- legítimo, en tanto, como afirma la parte actora, ha sido decidida por las entidades gremiales con personería reconocida por la autoridad de aplicación, obedece a reclamos de naturaleza laboral, su

duración ha sido limitada en el tiempo, no fue dispuesto su cese, ni se ha cursado intimación alguna para la reanudación de las tareas en el marco de una negociación colectiva de trabajo (SCBA, L 44923 S 30-4-1991 y L 52588 S 26-7-1994; CNLB VI, del 28-04-1994, JA, 1996 I, 230, entre otros).

En ese sentido, la ausencia de reglamentación y puesta en funcionamiento del derecho de solución colectiva de los conflictos laborales, de conformidad a lo establecido tanto, en el art. 39 inc. 4 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, como en normas internacionales (Convenio de la O.I.T. N° 151), o bien mediante el mecanismo previsto por la Ley 23.929, de Negociación Colectiva para los Trabajadores Docentes, conlleva de por sí, un incumplimiento de las las obligaciones asumidas por el Estado para con los trabajadores del sector público (Conf. Capón Filas, Rodolfo, "Protección Constitucional del Trabajo" en LL Sup.Const. Esp. 2003 -abril-, 72 – LA LEY 2003-C, 1150).

En función de ello, la legalidad de los descuentos compulsivos en los haberes del personal docente, en el contexto citado, aparece legítimamente controvertida por la actora, pues su admisión implicaría, en cierto modo, la supresión del derecho de huelga, sin que aprecien justificadas sus razones, ni norma legal expresa que los sustente.

Cabe recordar que en un Estado de Derecho el principio de legalidad preside todo el accionar de la administración, y ésta (en cualquiera de los tres poderes) se encuentra sometida a la ley, debiendo limitar sus posibilidades de actuación a la ejecución del orden jurídico. Este principio de legalidad de la Administración *"opera, pues, en la forma de una cobertura legal de toda la actuación administrativa: solo cuando la Administración cuenta con esa cobertura legal previa su actuación es legítima"* (García de Enterría, Eduardo – Fernández Tomás Ramón: *"Curso de Derecho Administrativo"*, Ed. Civitas, Madrid, 10ª edición, 2001, Tomo I, pág. 440).

En el supuesto de autos, el quebrantamiento al orden constitucional alegado por la actora, surge verosímil, toda vez que los descuentos en los haberes de los docentes se producen en un contexto en el cual se aprecia la absorción -por parte de la empleadora- de competencias atribuidas constitucionalmente a otro órgano (art. 39 inc. 4 de la CPBA), a la vez que es el propio empleador quien regula unilateralmente las condiciones laborales, agravando la desigualdad existente entre ambas partes de la relación contractual de empleo público; asimetría que las normas constitucionales e internacionales de contenido protectorio intentan suprimir o morigerar (vgr. art. 14 bis, y 75 inc. 22 de la CN, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convenios 151 y 155 de la OIT; y art. 39 de la CPBA).

En esa inteligencia, la pretensión cautelar solicitada tendiente a impedir la continuidad de los descuentos en los haberes de los docentes, hasta tanto se dicte sentencia en autos, resulta una medida adecuada para la protección del derecho invocado, toda vez que ésta solo tiende a evitar que se agrave la situación de hecho existente al tiempo de su dictado, asegurando de ese modo la eficacia práctica de la sentencia definitiva que debe recaer en el proceso.

Por las razones expuestas, juzgo que la verosimilitud en el derecho invocado, se encuentra "prima facie" acreditada (art. 230 inc. 1 del CPCC), por hallarse en principio, conculcado el derecho a huelga reconocido por el art. 39 inc. 2 de la Constitución Provincial, disponiendo una detracción patrimonial en los salarios docentes sin sustento formal y jurídico (art. 109 de la LPA), y sin haber agotado las instancias de negociación colectiva conforme lo prevé el art. 39 inc. 4 de la misma Constitución.

Por ello, citas legales y jurisprudencia, RESUELVO:

(...)

3. Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar solicitada, ordenando a la Dirección General de Cultura y Educación de

la Provincia de Buenos Aires a que se abstenga de efectivizar cualquier acto o hecho que -como consecuencia de las medidas de fuerza realizadas por la entidad actora en los meses de Septiembre, Octubre y Noviembre de 2009- afecte la percepción íntegra de los salarios del sector docente, ello de manera inmediata a la notificación de la presente, y hasta tanto se dicte sentencia en autos, bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art. 163 de la CPBA y 23 de la Ley 7166. A esos fines, y previa caución juratoria en la forma establecida en el considerando 3.4. de la presente, líbrese oficio por Secretaria, con copias para mejor ilustración de la demandada.- REGISTRESE. NOTIFIQUESE A LA FISCALIA DE ESTADO CON HABILITACIÓN DE DIAS Y HORAS (arts. 135 inc. 5 del C.P.C.C. y 27 inc. 13 del D. Ley 7543/69).

*LUIS FEDERICO ARIAS*

*Juez*

*Juz. Cont. Adm. N°1*

*Dto. Jud. La Plata*

Em suma, é inconcebível que em meio a todas as ilegalidades cometidas pelos administradores da USP, o que não gerou até hoje a responsabilização de nenhum deles, afastando-se do contexto fático, que se diga que o reitor está certo em cortar salários dos servidores (mesmo que somente o tenha feito com relação a alguns e após 80 dias do início da greve) porque a lei e certa jurisprudência dizem que os contratos de trabalho ficam suspensos durante a greve e que esta seria uma obrigação do reitor sob pena de incorrer em improbidade administrativa.

O que se exige no presente momento é o reconhecimento institucional da ilegalidade do corte de salários e início imediato das negociações.

Não é possível que tudo se mantenha na ilegalidade e que a única “legalidade” que a administração da universidade vislumbre seja a do corte de salários dos servidores que lutam para defender os seus direitos, pois se assim for não se terá como efeito uma derrota dos trabalhadores e sim uma derrota coletiva, que conduzirá a USP não a uma crise, mas a uma autêntica falência institucional.

# ASSÉDIO MORAL INSTITUCIONAL – DO ESTADO EMPREGADOR E DA REFORMA ADMINISTRATIVA (EC 19/98) – E SUAS CONSEQUÊNCIAS

João Luiz Arzeno da Silva<sup>1</sup>

Andressa Cristiane Miranda Barboza Szesz<sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO AO TEMA PROPOSTO

No que toca a um ambiente laboral conectado à administração estatal, importante entendermos que o trabalhador servidor público, muito mais que inserido à cultura de uma organização empresarial ou corporativa, está submergido a uma sinergia existente no interior do Estado e suas funções, cuja presença deveria se dar pela opção

---

<sup>1</sup> Advogado integrante do Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos (CVASP) e Sócio fundador do Escritório de Advocacia Trindade e Arzeno Advogados Associados.

<sup>2</sup> Advogada do Escritório de Advocacia Trindade e Arzeno Advogados Associados.

política da governança calcada no primado da “boa administração” (art. 3º da Constituição Federal), tudo legitimado na vontade popular (art. 1º, parágrafo único, da CF).

Todavia, máxime com as enviesadas referências em paradigmas do setor privado, o legislador constituinte derivado alardeou, com festejos em parte da doutrina, o texto do art. 37 da Constituição Federal adornado com o princípio da eficiência (trazido pela chamada Reforma Administrativa, Emenda Constitucional 19/98) e, a partir daí, de maneira completamente deslocada, se fixou tal atributo à responsabilidade exclusiva do servidor público a promoção do bem de todos (art. 3º, IV, da CF), sob pena da pecha da “deficiência de desempenho” (art. 41, III, da CF).

Ora, como se sabe, a função política e suas opções têm ficado longe da promoção do “bem de todos” (art. 3º da CF), afora o esforço retórico das governanças do dia. Tal descompasso tem gerado ao servidor público um enorme desgaste físico e mental, que se sente, a partir daí, extorquido moralmente tanto pelos cidadãos sedentos por tais serviços públicos como, pasmem, pelos dirigentes do dia que tentam falsear suas equivocadas decisões político-administrativas e pífios serviços ofertados na baixa produtividade dos servidores públicos.

Aliás, nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, amparado na doutrina italiana, consoante o princípio da boa administração, entende ser a eficiência mera decorrência da lei (e não da execução de serviços), ou seja: de que a “a norma só quer a solução excelente”, no que discorre com o seguinte:

O fato é que o princípio da eficiência não parece ser mais do que uma faceta de um princípio mais amplo já superado, tratado, de há muito tempo, no Direito italiano: o princípio da “boa administração”. Este último significa, como resultado das lições

de Guido Falzone, em desenvolver a atividade administrativa “do modo mais congruente, mais oportuno e mais adequado aos fins a serem alcançados, graças a escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como a forma mais idônea para tanto”. (MELLO, 2009, p. 122)

Daí, sob o peso da deturpada pecha da ineficiência, como se verá abaixo, o nível de tensão existente no meio ambiente do trabalho no setor público e o enorme desgaste físico e mental daí decorrentes, é de se entender o sentimento do servidor público de frustração, que deságua em adoecimento, o que, na maioria das vezes, resulta em aposentadoria precoce.

## **2. DO SERVIÇO PÚBLICO COMO OPÇÃO GOVERNAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO**

Do que se estipulou acima, talvez em outros países não seja diferente, uma vez que as relações de trabalho que se estabelecem internamente na administração pública, numa perspectiva contemporânea de Estado, nos remetem a uma “simplória” busca de eficiência, como forma de suplantar uma das mais profundas crises de financiamento pelo Estado a prestações básicas de serviço à população, como saúde, educação, transporte, entre outros, haja vista a forma completamente desastrosa em que se têm mantido as pífias respostas às demandas sociais por políticas públicas concretas.

Daí a tensão instaurada no meio ambiente laboral do serviço público, o que contamina, como desgaste físico e mental, os servidores públicos, mesmo que distanciados do núcleo decisório do Estado, que, de toda forma, devem satisfação ao povo (art. 1º, parágrafo único, da CF), máxime pela desproporção entre a retórica oficial e a realidade de um serviço público que se deteriora a cada dia.

### 3. DA INTENCIONAL CONFUSÃO ENTRE A OMISSÃO GOVERNAMENTAL E O DEVER DA PRESTAÇÃO EFICIENTE PELO SERVIDOR PÚBLICO – ATIVIDADE PRECARIZADA – AMBIENTE DO TRABALHO

Tem-se, neste ponto, a verdadeira distorção entre o que é causa e o que é mera decorrência. Ou seja: a ausência de uma garantia estatal à prestação de serviços essencialmente públicos e a absorção de tal omissão pela decantada ideia da falta de eficiência do servidor, restaria explicado o que justificaria um clima de pressão por algo que (opção política dos detentores de poder) antecede a sua responsabilidade e, de maneira dissimulada, então, legitimaria, máxime os de maior liquidez no mercado, a transferência de atividades que são essencialmente do Estado, como a saúde e uma seguridade social públicas, para entidades com viés privatizantes, ao gosto das governanças atuais, que deixam ao obscuro o que dizem ser a obviedade de seus atos, note-se, no Estado do Paraná a FUNEAS-PR (saúde), com sua correspondente em nível nacional a EBSEH.

Nesse mesmo sentido, com efeito, a parcela remuneratória única denominada subsídio, trazida também pela Reforma Administrativa da Emenda Constitucional 19/98 (art. 39, parágrafos 8º e 4º, da CF), faz mais uma vez a mágica de confundir agentes de poder com os de execução (servidores), quando lhes fixa subsídio<sup>3</sup>, algo próximo a um salário complessivo (vedado pelo Precedente Normativo 91/TST), que, a rigor, existe desde o tempo do império como forma de remuneração, aí sim, a membros de poder, mas que

---

<sup>3</sup> Artigo do Conselheiro Vice Presidente do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul – Helio Saul Mileski, a respeito do subsídio. Processo 4273.0200/78-7.

não se justificaria, para o servidor público em uma parcela única absorver rubricas, pasmem, indenizatórias (compensação orgânica, com contraprestação excepcional devido ao ambiente do trabalho) como são os pagamentos de insalubridade, adicional noturno, horas extras etc., que se traduzem em amálgama de rubricas vencimentais transformadas em parcela única (Policiais Federais, entre outras categoria). Uma vez mais, a confusão entre gestores públicos (que tomam decisão política) e os servidores públicos (que as executam) torna estes, agora do ponto de vista vencimental, “iguais” aqueles, quando sabemos que não o são. Por outras palavras, mais uma vez confunde-se intencionalmente a população entre aqueles que efetivamente tomam decisão política a respeito de políticas públicas (e que fixam seus próprios vencimentos) e os que meramente a executam, os servidores públicos (que têm seus vencimentos fixados por aqueles). É se tratar uma parte (membros de poder) como se fosse exatamente a mesma coisa que os servidores. Isto confunde e coloca um grau de responsabilidade aos servidores que eles não a têm.

Realizada a alquimia que transfere ao “servidor ineficiente” e repleto de “privilégios” as malsinadas práticas governamentais, caberia, então, impor-lhe, como técnica de incentivo à eficiência, numa perspectiva de um Estado que se transforma de burocrático (organização complexa) em uma diretriz gerencial, inatingíveis metas às carreiras pertencentes aos quadros da educação, saúde, segurança etc., estabelecendo as denominadas gratificações produtivistas.

Note-se, uma vez mais, o paradoxo: imaginemos um médico em um hospital sem o mínimo de estrutura para a prestação de seu serviço. Qual seria sua produção? E se ele não executar, por óbvio, um serviço que sequer é ofertado pelo Estado, seus vencimentos correrão o risco de não corresponderem ao serviço prestado. E isso

se reflete em vários ambientes de serviço público: escolas (contêiner como sala de aula), ambulâncias que se prestam como quartos hospitalares, a camuflar na maioria das vezes o real problema de falta de leitos.

Aliás, por esta “pecha da ineficiência”, com o retrocesso ao direito aos benefícios do Plano Próprio de Seguridade Social trazido desde a Emenda Constitucional 20/98, passando pela 41/2003, 47/2005 e 70/2012, quem sabe se explique a precariedade das garantias à aposentadoria dos servidores, tratados e vendidos pela grande mídia como detentores de privilégios intocáveis (?), o que, obviamente, é uma inverdade e que, como tal, no difícil parto das reais intenções, dói.

Com muito efeito, nessa esteira do engodo da ideia do servidor ineficiente, o golpe fatal será ainda a regulamentação por lei complementar para demissão por insuficiência de desempenho, revelada também pela Emenda Constitucional 19/98 (art. 41, III – em trâmite PLC 248/98), o que poderá estraçalhar um resto de energia a sua vulnerabilidade absoluta: direito constitucional à estabilidade; mesmo que o servidor desejasse, submetido ao terror moral institucional, não a tê-la, dado que não é anormal vermos, e a cada dia mais, o pedido de demissão do servidor público, embora estável, uma vez que abalado emocionalmente.

No sentido de que haja higidez física e mental, os sinais de desequilíbrio no meio ambiente do trabalho tem se dado no desligamento do trabalhador a pedido. Hádassa Dolores Bonilha Ferreira (2004 apud SALVADOR, 2003, p. 97) nos adverte:

É assegurado ao trabalhador que quando demitido esteja desfrutando de perfeito estado de saúde física e mental para que possa somente então ser devolvido ao mercado de trabalho, em perfeito estado de saúde física e mental, nas mesmas condições de quando foi admitido. É consabido que o trabalhador só

conta com sua força de trabalho para sua manutenção e de seus familiares, por isso a garantia constitucional de proteção ao trabalho, ao salário, à dignidade da personalidade humana. (FERREIRA, 2004, p. 97)

Aliás, nesse sentido, como se mencionará abaixo, o estado deplorável em que o trabalhador servidor público tem se desvinculado de seu serviço, quer de forma permanente, quer por afastamentos periódicos para tratamento de saúde, que por vezes culminam com a aposentadoria, demonstra de forma clara que alguma coisa está acontecendo em seu ambiente de trabalho, de maneira institucional, e que isso está lhe deixando sequelas quicá para o resto da vida.

#### **4 DO ASSÉDIO MORAL INSTITUCIONAL DO ESTADO GERENCIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS AO ASSEDIADOR**

Haja vista os interesses eminentemente coletivos da administração pública, seus atos necessariamente deverão ter reflexos a todos, quer pelo princípio da igualdade, quer pela impessoalidade. Nessa esteira, quando se fala em atos administrativos, podem-se imaginar os atos lícitos e os ilícitos; nestes se tipificariam as condutas assediantes, na parte que rompe às normas mínimas da conduta ética e perpassa a fronteira do razoável, trazendo prejuízo à saúde física e(ou) mental de seus servidores.

Nesse sentido, o terror psicológico praticado pela administração é necessariamente institucional (ofensor indireto, responsabilidade objetiva) que terá no servidor (chefe ou não) o ofensor direto, sujeito que, no plano federal e se estável, acarretará a perda do cargo por improbidade administrativa, na forma do art. 132, IV, da Lei n.º 8.112/90 com toda a repercussão criminal tipificada na Lei n.º 8.429/92 e suas alterações subsequentes.

## 5. DO DIREITO A UM MEIO AMBIENTE DIGNO DE TRABALHO E A PROTEÇÃO À SAÚDE FÍSICA E MENTAL DO SERVIDOR PÚBLICO

A literatura especializada ao meio ambiente do trabalho concebe os mesmos direitos à garantia ao meio ambiente inseridos de forma geral no art. 225 da Constituição Federal:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações.

Nessa perspectiva, ao servidor público tal garantia é referendada pela remissão feita pelos seguintes dispositivos da Constituição Federal: parágrafo 3º do art. 39 ao inc. XXII do art. 7º (na medida em que se garante a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”); aliás, este último fazendo eco à normativa internacional trazida pela Convenção 155 da OIT, aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 02/92 e promulgada pelo Dec. n.º 1.254/94.

Sebastião Geraldo de Oliveira nos ensina que:

Nesse sentido, o art. 4º da Convenção 155 da OIT prevê a implantação de uma política coerente em matéria de segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente do trabalho. De acordo com o art. 5º desta Convenção, deverão ser considerados os agentes químicos, biológicos, físicos, as operações e processos, a organização do trabalho, equipamentos, ferramentas, capacidades físicas e mentais dos trabalhadores, dentre outros fatores que possam afetar a saúde. O conceito amplo de saúde

foi adotado pelo art. 3º da referida Convenção, abrangendo os elementos físicos e mentais diretamente relacionados com o trabalho. (OLIVEIRA, 2002, p. 130)

Daí restar inimaginável qualquer prática governamental, mesmo que pela pecha da construção normativa ou decisão judicial, que desequilibre o meio ambiente do trabalho do servidor público, impondo-lhe uma atmosfera de insegurança e medo, causando-lhe danos irreparáveis, do que tem resultado adoecimentos (doença profissional) e aposentadorias precoces.

Nessa esteira, a mencionada obra de Hádassa Dolores Bonilha Ferreira nos ensina que:

A doutrina jurídica que tem sido construída a respeito do assédio moral tem salientado a obrigação do empregador em prover aos seus empregados um ambiente de trabalho sadio, com condições físicas e psicológicas ideais para o desenvolvimento das atividades laborais.

As consequências de más condições de trabalho, tanto físicas como mentais, já foram discutidas. Todavia, vale ressaltar o comentário de Segadas Viana, para quem a fadiga consistia em possível consequência dessas más condições de trabalho (...) (FERREIRA, 2004, p. 96)

O resultado mais latente dessas más condições de trabalho derivadas de um meio ambiente marcado pelo terrorismo moral ao desempenho de metas que não lhe dizem respeito (boa administração) e, por conta desta impossibilidade, corte de direitos e cobrança social a serviços pífios ofertados pela governança do dia, os servidores têm adoecido, do que decorreria indenização por doença profissional ou acidentária e aposentadoria com proventos integrais. É o que passaremos a discorrer.

## 6. DO ASSÉDIO MORAL INSTITUCIONAL. DOENÇA PROFISSIONAL: INDENIZAÇÃO ACIDENTÁRIA E APOSENTADORIA COM PROVENTOS INTEGRAIS

Com efeito, a doutrina especializada se inclina cada vez mais no sentido de vislumbrar como decorrência do assédio moral a doença profissional e esta ser compreendida com seu caráter acidentário.

Nesse sentido, a doutrina traz uma proposta de criminalização:

A primeira possibilidade de reação contra o assédio laboral do ponto de vista da legislação trabalhista é considerá-lo como doença profissional, isto é, uma patologia relacionada ao exercício da atividade laboral, sempre que o mesmo apareça relacionado ao surgimento de doenças psíquicas desenvolvidas por causa do trabalho. Assim é comum que em virtude da submissão a condições laborais degradantes e humilhantes de forma reiterada, o trabalhador termine desenvolvendo transtornos físicos e psíquicos como ansiedade, estresse, perda de autoestima, depressão, úlcera gastrointestinal, podendo inclusive chegar ao ponto de praticar intentos de suicídio. Tais alterações provocam um desgaste anímico que o leva a quadros de isolamento, desânimo e falta de compromisso, sentindo-se na maioria das vezes incapaz de resolver as atividades típicas de seu posto de trabalho. (CARVALHO, CARVALHO, SILVA, MACHADO, 2013, p. 96)

Nessa esteira, ainda Sebastião Geraldo de Oliveira nos remete às doenças ocupacionais (profissionais e do trabalho) ao acidente típico, nos seguintes termos:

As doenças ocupacionais subdividem-se em doenças profissionais e do trabalho e estão previstas no art. 20 da mesma lei (8.213/91, acréscimo nosso), sendo que seus efeitos jurídicos são equiparados ao acidente típico.

‘Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas:

I – doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social;

II – doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relaciona diretamente, constante na relação mencionada no inciso I. (OLIVEIRA, 2002, p. 215)

Ora, considerando que o exercício do trabalho desenvolvido pelo servidor já seria o suficiente para contaminá-lo de um meio ambiente desequilibrado pela pecha da extorsão moral, não há como não se vislumbrar nele a doença profissional e dela as decorrências acidentárias.

Nesse sentido, o art. 186, I, da Lei n.º 8.112/90 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais) garante aos servidores diagnosticados com doença profissional decorrente do assédio moral institucional a aposentadoria com proventos integrais.

Lastreada na orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, eis a decisão do Tribunal Regional Federal da Quinta Região na Apelação Cível 2007.82.00.007325-1/PB:

(...)

IV – Interpretação adotada pelo STF no sentido de que deve ser concedida aposentadoria por invalidez integral, quando demonstrado que a doença que acometeu o servidor pode ser classificada como moléstia profissional, e a existência do nexo de causalidade entre a enfermidade e as funções desempenhadas no cargo público, independente da previsão legal da patologia.

(...)

Mais caberia a cobrança de indenização pelo dano moral (senão cumulado com o material), inclusive do ponto de vista individual ou coletivo. Quanto dita dupla função da indenização, nos alerta Enoque Ribeiro dos Santos:

A indenização decorrente da reparação do Dano Moral trabalhista, semelhante à do direito comum, possui dupla função, a saber:

- a) Objetiva não apenas compensar a dor, a angústia, a humilhação e aflição do lesado, como também
- b) tem por finalidade a imposição de sua outra função, ou seja, uma pena para o ofensor, com o caráter de prevenção, a fim de evitar novas investidas ou reincidências. (SANTOS, 2009, p. 199)

Portanto, decorre do desequilíbrio do meio ambiente do trabalho a doença profissional, cuja decorrência é a garantia ao servidor, em caso de invalidez dela decorrente, de uma aposentadoria como proventos integrais e a indenização em danos materiais e moral, individual e coletivo ao servidor pelos enormes e por vezes irreversíveis prejuízos.

## **7. DO ARREIMATE**

A presente análise esteve atrelada ao quanto a mudança de uma perspectiva estatal burocrática à gerencial, trazida pela Reforma Administrativa (Emenda Constitucional 19/98), máxime com o adorno do art. 37 da Constituição Federal, em que restou inserido o princípio da eficiência, trouxe aos servidores públicos que, mesmo sabendo-os deslocados dos núcleos de poder, são taxados de ineficientes e, com isso, além da migração de atividades públicas

(rentáveis, claro) à iniciativa privada, ainda sofrem redução de seus vencimentos/proventos, haja vista taxados de responsáveis pelos péssimos serviços ofertados pelo Estado à população.

O nível de frustração do servidor inserido em tal ambiente do trabalho, que institucionalmente lhe assedia moralmente, se traduz em adoecimentos, aposentadorias precoces, o que poderá decorrer indenização por dano moral e material, individual e coletivo, na medida da conotação acidentária advinda da doença ocupacional, como subproduto do mau gerenciamento estatal.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Gisele Mendes de; CARVALHO, Érika Mendes de; SILVA, Leda Maria Messias da; MACHADO, Isadora Vier. *Assédio Moral no Ambiente de Trabalho*: uma proposta de criminalização. Curitiba: J.M. Editora, 2013. 179 p.

FERREIRA, Hádassa Dolores Bonilha Ferreira. *Assédio Moral nas Relações de Trabalho*. Campinas: Russell, 2004. 155 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. 1102 p.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo. *Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002. 526 p.

SANTOS, Enoque Ribeiro. *O Dano Moral na Dispensa do Empregado*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2009. 221 p.







---

*Este livro foi composto em Corbel e  
impresso em papel Pólen Soft 70g/m<sup>2</sup>.  
Capa em papel Cartão Supremo duodesign 250g/m<sup>2</sup>.  
Tiragem: 500 exemplares.*

---

ISBN 978-85-63806-21-5



9 788563 806215

