

Universidade Anhanguera-Uniderp
Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes

ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL:
O inimigo "invisível" do servidor público

AUGUSTO ALVES CASTELO BRANCO DE SOUZA

FEIRA DE SANTANA (BA)

2010

AUGUSTO ALVES CASTELO BRANCO DE SOUZA

**ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL:
O inimigo "invisível" do servidor público**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação *lato sensu* TeleVirtual em Direito e Processo do Trabalho, na modalidade Formação para o Magistério Superior, como requisito parcial à obtenção do grau de especialista em Direito do Trabalho.

**Orientador (a): Prof. Ana Paola Nunes Ferreira
Lucato**

FEIRA DE SANTANA (BA)

2010

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito e que se fizerem necessários, que isento completamente a Universidade Anhanguera-Uniderp, a Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes, e os professores indicados para compor o ato de defesa presencial de toda e qualquer responsabilidade pelo conteúdo e idéias expressas na presente monografia.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado.

Feira de Santana – BA, 06 de dezembro de 2010.

Aos amigos da Agência da Previdência Social de Amélia Rodrigues (BA) que juntos amargamos na impossibilidade de lutar contra uma ordem institucionalizada moralmente assediadora, mas que sobrevivemos compartilhando o júbilo da solidariedade e do amor ao próximo.

RESUMO

O objeto de investigação deste estudo acadêmico cerne à problemática do assédio moral, prática esta atual nas relações do servidor público com o Estado. Traz à baila em específico uma das espécies do Assédio Moral, qual seja: o Assédio Moral Organizacional, tendo como público alvo os servidores públicos. Dentre outros aspectos demonstra como o assédio moral é materializado no problema do desvio de função ocasionando o locupletamento ilícito da Administração Pública. Compreende-se que há assédio moral quando o Estado excede em seus mecanismos de pressão no afã da maior produtividade dos seus servidores sob o comando do Princípio da Eficiência. No mesmo viés, recorre-se à tutela principiológica e legiferante da Constituição Federal de 1988 para concluir sobre a responsabilidade civil e administrativa do Estado em vista dos danos ocasionadas pelos efeitos do assédio moral organizacional incidentes sobre o servidor público.

Palavras-chave: Assédio Moral Organizacional, Servidor Público, Princípio da Eficiência.

ABSTRACT

The object of this research study academic core to the problem of bullying, this current practice in the relations of public servants with the State. Brings up on a specific species of bullying, which is: Psychological Harassment Organizational, with the target public servants. Among other things demonstrates how the bullying problem is embodied in the function causing the diversion of illicit indulge themselves in public administration. It is understood that there is bullying when the state exceeds its mechanisms of pressure on the spur of the higher productivity of their servers under the command of the Principle of Efficiency. In the same vein, we resort to legislating protection principles, and the Constitution of 1988 to conclude on the civil or administrative liability of the State in view of the damage caused by the effects of bullying incidents on organizational public servant.

Key words: Organizational Moral Harassment, Civil Servants, the Principle of Efficiency.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. ASSÉDIO MORAL.....	10
2.1. CONCEITO.....	10
2.2. ESPÉCIES DE ASSÉDIO MORAL.....	12
3. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL EM FACE DO SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO.....	15
4. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL SOB O VIÉS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	19
5. DEBATE COM A LEI 8.112 DE 1990 E CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL.....	30
6. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL E A DIGNIDADE DO TRABALHADOR PÚBLICO.....	32
7. DANOS E RESPONSABILIDADE NO ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL.....	35
7.1. DOS DANOS.....	35
7.2. DA RESPONSABILIDADE	38
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40

INTRODUÇÃO

Tarefa árdua, subjetivamente temerosa e atrevida tratar do assédio moral organizacional dentro da Administração Pública Brasileira. Tema de escassa referência bibliográfica, neste, será imprescindível de esforço técnico-hermenêutico, mediante a extensividade analógica dos Direitos do Trabalho, Administrativo, Civil e Constitucional Brasileiros, além da essencial utilização dos estudos na seara das Ciências da Psicologia e Administração.

Inicialmente constrói-se uma análise conceitual do assédio, em suas duas espécies interpessoal e a organizacional, utilizando-se dos conceitos da Psicologia e do bojo jurisprudencial trabalhista brasileiro.

Em ato contínuo elege-se como sujeito passivo do fenômeno organizacional os servidores públicos brasileiros, retratando-se como o mesmo acontece de forma dissimulada, sistemática e abusiva sob o manto oficial da Eficiência na Administração Pública.

Em seguida, compreende-se o que é o Princípio da Eficiência, constante no Art. 37 da Constituição Federal de 1988, através dos conceitos trazidos pela ciência da Administração, diferenciando-se eficácia da eficiência, momento em que se demonstra a eficiência como política de melhoramento dos meios e não dos fins. Por conseguinte, utiliza-se como exemplo a política ministrada pelo Instituto Nacional do Seguro Social em relação aos seus servidores, demonstrando-se os graves equívocos em termos de gestão político-administrativa que destoam da real finalidade do Princípio da Eficiência, Segurança Jurídica, Legalidade e Dignidade Humana dos Trabalhadores Públicos aclamada na Magna Carta.

Debate-se seguidamente com a Lei 8.112/90 e com o Código de Ética, buscando consubstancia legislativa e deontológica para combater a doença social do assédio moral institucional, para logo trazer à baila o principiológico conceito da dignidade humana do trabalhador público.

Por fim, tem-se um capítulo destinado a observância da conduta que deflagra danos ao servidor público, determinados por atos legislativos e

administrativos que destroem a dignidade profissional, a auto-estima e a saúde física e mental dos mesmos. Bem como, trata da responsabilidade estatal pela ocorrência do assédio moral organizacional.

2. ASSÉDIO MORAL

2.1. Conceito

O assédio moral (*mobbing, bullying, harcèlement moral* ou, ainda, manipulação perversa, terrorismo psicológico) é toda conduta abusiva (gesto, palavra, atitude ou comportamento) que fere, mediante repetição ou sistematização, à máxima da dignidade ou integridade física ou psíquica de uma pessoa, ameaçando-a na manutenção de sua relação de trabalho.¹

A nomenclatura “assédio moral” foi utilizada pela primeira vez em 1998 por *Marie-France Hirigoyen*, que quatro anos mais tarde, aprimora seu conceito traduzindo-o como todo ato discriminatório que vem ratificar a recusa de uma diferença ou uma particularidade da pessoa². Alertando ser a autora, uma “invasão progressiva no território psíquico do outro” destruindo-o³.

O assédio moral diferencia-se, em especial, das agressões pontuais, dos conflitos e do estresse. O assédio moral tem como requisitos diferenciadores a frequência e a repetição dos comportamentos hostis com o intuito de disciplinar, prejudicar ou excluir o trabalhador, ao revés da agressão pontual, que não é repetitiva, tampouco sistemática, sendo esta fruto de uma reação impulsiva diante de determinada contrariedade. Destoa dos conflitos no meio ambiente de trabalho, haja vista que o retrato do assédio é de padrão relacional confuso, antiético, sem regras claras, de comunicação indireta e evasiva, em que as divergências são dissimuladas, enquanto nos conflitos saudáveis, as regras e tarefas são claras, podendo haver divergência de idéias, contudo o padrão relacional favorece o entendimento unívoco, sincero e honesto. Da mesma forma, o assédio moral diferencia-se do estresse. Inobstante haver relação com assédio moral, aquele exsurge como efeito deste sobre o corpo dos trabalhadores. A gestão por estresse caracteriza-se como forma de gerenciamento para majoração de produtividade

¹ HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio moral**: a violência perversa do cotidiano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, p. 17.

² Ibid., p.103.

³ Ibid., p.17.

laboral que pode ocasionalmente configurar uma das espécies de assédio moral: o organizacional.⁴

O fenômeno pode ser assim denominado como agressão psicológica, um fato social que ocorre no meio social, estudantil ou familiar e, mais intensivamente no meio ambiente de trabalho abrangendo tanto o setor privado quanto a Administração Pública. E, por óbvio, de cristalina relevância jurídica, pois viola a garantia constitucional do meio ambiente de trabalho saudável, além de agredir a dignidade da pessoa humana do trabalhador violando os atributos de sua personalidade jurídica no que atine a sua honra, objetiva e subjetiva, a intimidade, a privacidade, a imagem e a saúde.⁵

Intuitivo que o fenômeno do assédio moral tem alcance social cuja abrangência determina a interdisciplinaridade do assunto, interessando aos campos da Sociologia, da Psicologia, da Medicina do trabalho e ao Direito.

Priora esta investigação pelo conceito jurídico do objeto, embora, até então desprovido de *nomem juris*, dado não haver previsão legal no ordenamento jurídico pátrio. Inobstante, o assédio moral é delimitado no bojo jurisprudencial e doutrinário que em geral faz expressa remissão ao conceito da psicologia:

ASSÉDIO MORAL - ABUSO DE DIREITO POR PARTE DO EMPREGADOR. Segundo a autora Marie-France Hirigoyen, o assédio moral no trabalho é 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 se configura pela utilização tática de ataques repetitivos sobre a figura de outrem, seja com o intuito de desestabilizá-lo emocionalmente, seja com o intuito de se conseguir alcançar determinados objetivos empresariais. Se, por um lado, o objetivo pode ser apenas e tão somente a "perseguição" de uma pessoa específica, objetivando a sua iniciativa na saída dos quadros funcionais, pode, também, configurar o assédio moral na acirrada competição, na busca por maiores lucros, instando os empregados à venda de produtos, ou seja, a uma produção sempre maior. O assédio ocorre pelo abuso do direito do empregador de exercer o seu poder diretivo ou disciplinar: as medidas empregadas têm por único objetivo deteriorar, intencionalmente, as condições em que o trabalhador desenvolve o seu trabalho, numa desenfreada busca

⁴ GOSDAL, Thereza Cristina; SOBOLL, Lis Andrea Pereira (Org). **Assédio moral interpessoal e organizacional**: um enfoque interdisciplinar. Ltr: São Paulo, 2009, p. 42-47.

⁵ BATALHA, Lílian Ramos. **Assédio moral em face do servidor público**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

para atingir os objetivos empresariais. O empregado, diante da velada ameaça constante do desemprego, se vê obrigado a atingir as metas sorrateiramente lhe impostas - ferindo o decoro profissional.⁶

No mesmo viés, é o conceito traduzido por Sônia Aparecida Costa Mascaro Nascimento, que coloca o assédio moral como “conduta abusiva, de natureza psicológica, que atenta contra a dignidade psíquica, de forma repetitiva e prolongada, e que expõe o trabalhador a situações humilhantes e constrangedoras, capazes de causar ofensa à personalidade, à dignidade ou à integridade psíquica, e que tenha por efeito excluir a posição do empregado no emprego ou deteriorar o ambiente de trabalho, durante a jornada de trabalho e no exercício de suas funções”.⁷

Hádassa Ferreira elabora o conceito de assédio como “um processo composto por ataques repetitivos que se prolongam no tempo, permeado por artifícios psicológicos que atingem a dignidade do trabalhador, constituindo em humilhações verbais, psicológicas, tais como o isolamento, a não-comunicação ou a comunicação hostil, o que acarreta sofrimento ao trabalhador, refletindo-se na perda de sua saúde física e psicológica.”⁸

2.2. Espécies de Assédio Moral

É essencial trazer a diferenciação das espécies de assédio moral, haja vista o intuito de delimitar o conteúdo deste estudo para melhor compreensão, bem como para que não ocorra uma banalização dos processos de assédio moral, e ainda, proporcionar maior esclarecimento junto aos atores sociais envolvidos neste contexto (sindicalistas, trabalhadores, empregadores).

⁶ MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho (3ª Região – Primeira Turma). Acórdão n. 01301/2003. Recurso Ordinário n. 01301-2003-011-03-00-9. Rel. Juíza Adriana Goulart de Sena. 16 ago. 2004. DJMG 20 ago. P. 07. Jurisprudência Mineira, Disponível em: <http://www.tst.gov.br/>. Acesso em 24 outubro. 2010.

⁷ NASCIMENTO, Sônia A. C. Mascaro. “Assédio moral no ambiente do trabalho”. Revista LTr, São Paulo, v. 68, n. 08, p. 922-930, ago. 2004.

⁸ FERREIRA, Hádassa Dolores Bonilha. **Assédio Moral nas Relações de Trabalho**. 1. Ed. Campinas: Russell Editores, 2004. p. 49.

O assédio moral bifurca-se em duas espécies: (a) Assédio moral Interpessoal, e (b) Assédio moral Organizacional. A primeira ocorre entre sujeitos num processo contínuo (prolongado e repetitivo) de hostilidade e/ou isolamento. Direcionado a alvos específicos (uma ou poucas pessoas), com o fim de prejudicar, ocasionando descompensações na saúde física ou mental, modificações nas condições de trabalho, rescisão (exoneração), afastamento, licenças, transferência do trabalho e desvio de função. Já o assédio moral organizacional ou institucional, termo este distinguido em revisão bibliográfica europeia no ano de 2003 por *Einarsen, Hoel, Zapf e Cooper* refere-se a um processo contínuo de hostilidades, “estruturado via política organizacional ou gerencial, que tem como objetivo imediato aumentar a produtividade, diminuir custos, reforçar os espaços de controle, ou excluir os trabalhadores que a empresa não deseja manter em seus quadros. Pode ser direcionado para todo o grupo indiscriminadamente, ou para alvos determinados a partir de um perfil (ex. todas as gestantes da empresa, ou todos os trabalhadores que a empresa deseja demitir, mas não quer arcar com os custos da dispensa sem justa causa)”⁹. Ademais, o agressor, nesta segunda espécie, será quase sempre o empregador, seus prepostos ou pessoas que tenham o mesmo poder hierárquico e de organização na empresa. Já no assédio moral interpessoal o agressor pode ser tanto o superior hierárquico ou proposto, quanto os colegas da mesma hierarquia.

Na prática, observa-se que o assédio moral organizacional ou institucional na esfera privada se legitima com maior facilidade entre os trabalhadores, haja vista seu caráter mais genérico e mais visível se comparado ao assédio interpessoal, sendo em regra percebido pela coletividade de empregados como estratégia (aumento da produtividade, redução de custos, maior reforço nos espaços de controle dos empregados), ou característica da empresa e não como a intencionalidade de prejudicar a(s) vítima (s), o que ocorre no assédio interpessoal.

Para exemplificar, ocorre assédio moral organizacional nos casos envolvendo empresas que adotam uma política “motivacional” de vendas, nas quais os trabalhadores que não atingem patamares pré-determinados de produtividade ou vendas são submetidos as mais diversas situações de psicoterror, cuja submissão a “castigos e prendas” envolve práticas de fazer flexões, vestir roupas do sexo oposto,

⁹ GOSDAL; SOBOLL, *op. cit.* p. 19.

passar batom, usar capacete com chifres de boi, usar perucas coloridas, vestir camisetas com escritos depreciativos, dançar músicas de conotação erótica, receber troféu depreciativo (troféu tartaruga, troféu abacaxi, troféu pig), dentre outras. Diante dessa situação os trabalhadores são impulsionados a produzir mais e se calar diante de quaisquer irregularidades, como ausência de emissão de CAT - documento necessário ao afastamento por doença, desvios de função. Destaque recente remete-se à condenação imposta à Cia. Brasileira de Bebidas – Ambev, em que um milhão de reais foi revertido ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, em razão da prática de assédio moral coletivo contra seus trabalhadores. O Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região, em agosto de 2006, manteve a decisão de primeiro grau e, no acórdão relatado pela magistrada Joseane Dantas dos Santos frisa-se o seguinte teor: “a recorrente tem como corriqueira a adoção das “brincadeiras” em questão, inclusive em âmbito nacional, conforme prova dos autos, que configuram, de forma indene de dúvidas, dano moral a seus empregados, expondo-os a situação de ridículo e constrangimento perante a todos os colegas de trabalho, bem como a sociedade em geral, por serem obrigados a transitar com uniforme onde constavam apelidos ofensivos, o que ocorreu em razão de ato patronal violador do princípio da dignidade da pessoa humana”.

Dentre outros casos concretos julgados por nossos tribunais:

a) Empregado que sofre exposição humilhante e vexatória, colocado em ociosidade, em local inadequado apelidado pejorativamente de "aquário" pelos colegas, além da alcunha de "javali" (já vali alguma coisa) atribuída aos componentes da equipe dos "encostados". (TRT 15ª R. - RO 2229-2003-092-15-00-6 - (53171/05) - 11ª C. - Rel. Juiz Edison dos Santos Pelegrini - DOESP 04.11.2005 - p. 129).

b) Empregado que era submetido, rotineiramente e na presença dos demais colegas de trabalho, por ato do superior hierárquico, por não ter atingido a meta de produção, a usar vestes do sexo oposto, inclusive desfilas com roupas íntimas, além de sofrer a pecha de "irresponsável", "incompetente", "fracassado", dentre outros. (TRT 6ª R. - Proc. 00776- 2002-006-06-00-5 - 1ª T. - Rel. Juiz Valdir José Silva de Carvalho - DOEPE 03.04.2004).

c) A dispensa de comparecimento à empresa, ainda que sem prejuízos de salário, constitui degradação das condições de trabalho e faz com que o trabalhador sinta-se humilhado perante os colegas, a família e o grupo social. Esse ataque à dignidade profissional é grave e não permite sequer cogitar de que os salários do período de inação compensem os sentimentos negativos experimentados. (TRT 9ª R. - Proc. 03179-2002-513-09-00-5 (RO 10473-2003) - (06727-2004) - Relª Juíza Marlene T. Fuverki Suguimatsu – DJPR 16.04.2004).

Ressalte-se que a incidência do assédio moral organizacional repercute os mesmos efeitos do assédio interpessoal, num ou noutro resulta ofensa aos direitos fundamentais do trabalhador, atentando contra sua dignidade, tornando-se imperativo, seja por meio de greves, judicialmente ou por meio de criações legislativas, combater esses processos estratégicos ou sistemáticos de humilhações e constrangimentos que de pronto atingem a saúde física e psíquica dos trabalhadores.

No próximo tópico tratar-se-á do assédio moral ocorrido na Administração Pública sob aspecto organizacional cujos sujeitos passivos eleitos nesta investigação são os servidores públicos. A invisibilidade de tal prática será evidenciada pelos mecanismos adiante demonstrados.

3. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL EM FACE DO SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO

Como já esclarecido, o assédio moral além de ocorrer corriqueiramente na iniciativa privada, é prática contumaz no serviço público, principalmente quando se trata da espécie interpessoal. Se comparado ao assédio moral organizacional no âmbito público, o assédio moral interpessoal é de mais fácil diagnóstico, haja vista sua ocorrência depender comportamento dos sujeitos que compõem os quadros de pessoal da Administração Pública. Ao revés, o assédio moral organizacional, dentre outras possibilidades, deflagra-se através de emanações legais ou infralegais que tomam o status de legitimidade que, direta ou indiretamente, prejudicam os direitos

do servidor público, direitos esses por vezes adquiridos com muita dificuldade por anos e anos, através de processos de greves e outros mecanismos de pressão intuídos pelos próprios servidores ou por seus órgãos representativos.

O servidor público estatutário, aquele entendido como titular de cargo público na Administração Direta, nas autarquias e fundações de Direito Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como no Poder Judiciário e na esfera administrativa do Legislativo tem relação de índole não contratual, diversa das relações empregado-empregador da iniciativa privada. Contudo, tanto este como aquele sofrem com o fenômeno do assédio moral organizacional.

Insta frisar que nas relações contratuais celetistas, os direitos e obrigações recíprocos, constituídos na ocasião do pacto, são unilateralmente imutáveis e passam a integrar de imediato o patrimônio jurídico dos pactuantes, gerando, desde então, direitos adquiridos em relação a eles. Diversamente, no liame da função pública, sob o regime estatutário, o Estado, ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o poder de modificar legislativamente o regime jurídico dos seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão disciplinados pelas disposições vigentes quando do seu ingresso.¹⁰ Tal característica é corolário da supremacia do interesse público.

O que se vem observando é que o Estado através de suas criações legislativas, a priori legitimamente aprovadas, vem, sob o falso viés da Eficiência, reduzindo garantias constitucionais que são impedidas de minimização. O que demonstra o assédio moral institucionalizado, bem como um retrocesso social ocasionado pelo próprio Estado Administração.

Alteração nos componentes salariais dos servidores estatutários de determinada autarquia, antes de valores fixos e posteriormente transformados em gratificações, no qual seus valores são manipulados através de avaliações individuais ou institucionais sob o critério da produtividade, podendo tão somente reduzir-lhe os vencimentos caso não alcancem as metas, configura o assédio moral

¹⁰ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 19ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, p. 235.

organizacional na medida em que ofende a garantia constitucional da irredutibilidade dos vencimentos, coagindo prontamente modalidade de direito adquirido, promovendo aos servidores a ameaça ou o concreto prejuízo de caráter alimentar.

O desvio de função é outra prática contumaz de assédio moral organizacional na Administração Pública, de conseqüências nefastas tanto para o servidor quanto para o administrado. A partir do momento que o Estado admite que determinado servidor passe a ter competência para determinada função, agora diversa de quando de sua admissão, o mesmo locupleta-se ilicitamente aproveitando-se do menor pagamento de remuneração ao servidor, além de suscetibilizar o administrado à ameaça de prejuízo de sua pretensão junto à própria Administração, levando-o quando da denegatória do seu requerimento a buscar o Judiciário para reavaliar os erros administrativos, gerando milhares de processos nos tribunais. Ademais, tal circunstância leva muitos servidores a litigar no Judiciário pretendendo equiparação salarial, muitas vezes obtendo êxito. Destarte, o que não se percebe é a incidência dessa modalidade de assédio obscuro, mais sutil, que pode gerar danos patrimoniais e psíquicos ao servidor, suscetibilizando-o desde licenças para tratamento médico à demissão por erro funcional.

Perdura o problema do assédio institucional e do locupletamento ilícito, quando, mesmo após o êxito das lides pontuais envolvendo equiparação de vencimentos justificadas pelo desvio funcional, a Administração insiste em manter os outros servidores, não participantes da lide, na mesma função desviada.

Na maioria das vezes, a origem do assédio moral tem cunho econômico, atrelando-se à obtenção promocional, gratificações, funções comissionadas (D.A.S.), ou outras vantagens pecuniárias. Enquanto na iniciativa privada tem-se o condão de aumentar a produtividade e, conseqüentemente, os lucros de capital, na esfera pública, não que se falar em lucro, porquanto seu objetivo é o bem coletivo. Inobstante, o que se observa, na prática, é que o assédio moral liga-se às relações de poder hierárquico existentes na própria estrutura da Administração. O assédio moral organizacional que ainda perdura nas várias instituições de direito público no Brasil ainda legalmente institucionalizadas são as chefias providas em cargos comissionados, que ao contrário do que se almeja ocorrem indicações decorrentes das relações de parentesco (nepotismo indireto), amizades ou relações políticas e

não por qualquer qualificação acadêmica, preparação técnica ou mérito para o desempenho daquela função de comando. Nesse desiderato, despreparados para o cargo, muito corriqueiramente sem o domínio mínimo de gestão, mas, escorado nas relações que lhe garantiram aquela indicação, o chefe pode se tornar muito arbitrário, intocável, buscando compensar suas evidentes limitações. Além disso, o despreparo das chefias indicadas por essas relações é um problema de repercussões tanto para dentro como para fora da Administração Pública, podendo ocasionar, respectivamente, e com mais facilidade as situações de assédio moral interpessoal e organizacional. O abuso de poder por parte dessas chefias no afã de proteger-se garantindo a manutenção de sua posição hierárquica é intuitivo e ocorre com mais fluidez quando se há um despreparo técnico para o cargo de comando. Por outro lado, existe ainda um problema institucionalizado, quando a gestão administrativa de determinado Ministério ou Administração Indireta adere a esta forma de ascensão funcional, ocorrida mediante indicações políticas ou de relações de parentesco, o que ocasiona assédio moral organizacional a partir do momento que os servidores subordinados a estas chefias observam que nesta forma de gestão de nada adianta sua capacidade técnica, acadêmica ou mesmo produtiva, acabando desestimulados, subutilizados e desmotivados a continuar progredindo dentro do exercício de suas funções. As velhas estruturas de apadrinhamento político ainda se conservam no serviço público brasileiro quando se deveria, a bem da eficiência e moralidade administrativas, dá lugar à implantação da meritocracia, ou seja, a valorização dos melhores funcionários e resultados, onde as posições hierárquicas são conquistadas com base no merecimento e competência. Chega a ser absurdo a permanência dos cargos de chefia por mais de quinze ou vinte anos, porquanto em muitas situações criam-se vínculos com a iniciativa privada, que podem ferir o princípio da impessoalidade e moralidade no serviço público, além de desmotivar os subordinados. A rotatividade nos cargos de chefia através a concorrência interna eliminaria ou ao menos minimizaria a incidência do assédio moral organizacional.

As modalidades de sofrimento psíquico por que passam os servidores públicos nas instituições governamentais são muitas, destacando-se os critérios de seleção interno de pessoal, concursos espúrios, corporativismo ou amiguinhos dos cargos da direção, onde o desempenho da excelência profissional é realizado

através de critérios perversos, avaliações de equivalências escandalosas e desiguais, sob a análise critérios subjetivos dos superiores hierárquicos.¹¹ Dessa forma, depreende-se que está modalidade de assédio moral, o institucionalizado, é muito mais sutil se comparado aos processos de assédio ocasionados por uma gestão da iniciativa privada. Praticamente deflagra-se como processo sistemático e invisível aos servidores, haja vista a obscuridade do status da legalidade, eficiência e moralidade administrativa.

Adiante estabeleceremos hipóteses argumentativas às quais, sob o aspecto principiológico e legiferante vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, consigna conclusivamente os equívocos praticados pelo Estado na sua função típica administrativa.

4. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL SOB O VIÉS DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Na ciência jurídica os princípios são de grande relevância, porquanto vocacionados não apenas para atuar como parâmetro axiológico-normativo do exercício hermenêutico, mas também, para locupletar os vácuos deixados pelo legislador ordinário. Inobstante, a boa doutrina lhe acrescenta uma outra função, qual seja, o de norma vinculativa do legislador, do intérprete e de todos em geral, dado sua natureza de dever ser, da mesma forma que uma disposição legal ordinária¹². São, na verdade, diretivas da construção contínua de determinado modelo de Estado e sociedade.

Nesta investigação consignamos a idéia de que os princípios e regras são normas, haja vista ambos compreenderem os comandos do dever ser, cujo operador deontico denota uma obrigação, uma proibição ou uma permissão (ALEXY, 2001, p. 83 *apud* JACINTHO, 2006, p.58). Contudo, apesar da equivalência como normas

¹¹ OSZLAK, O. Los administradores gubernamentales: la creación de un cuerpo gerencial de elite en el setor público argentino. **Revista APORTES de La AAG**, ano 1, n.º 1, Buenos Aires, 1994.

¹² JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Dignidade humana – princípio constitucional**. Curitiba: Juruá, 2006, p.67.

jurídicas, os princípios atuam de modo a aliar todo o conhecimento jurídico com a finalidade de atingir os resultados eleitos, daí sua natureza anterior e superior às regras. No mais, possuem grau de abstração ou generalidade maior do que as regras, situando-se como fontes fundamentais de hierarquia elevada, servindo de fundamento às regras¹³.

Ratifica tal entendimento Celso Antonio Bandeira de Mello:

O princípio é um mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.¹⁴

Nessa esteira, é imprescindível compreender os princípios normativos com absoluta profundidade e legitimidade, sob pena das más interpretações legislativas ou administrativas materializarem verdadeiras monstruosidades sociais ou distorcidas políticas administrativas.

Passemos no ensejo a tratar do Princípio Constitucional introduzido no ordenamento jurídico pátrio através da Emenda Constitucional n. 19 em quatro de junho de 1998, qual seja, o Princípio da Eficiência. Este acrescentado ao leque principiológico do *caput* do artigo 37 da Constituição, passando a constar expressamente à Administração Pública o dever de ser eficiente, juntamente com a moralidade, impessoalidade, legalidade e publicidade. Consigne-se que também há referência do mesmo na Lei n. 9.784/99 no artigo 2º, *caput*.

Hely Lopes Meirelles define a eficiência como:

O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que há não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.¹⁵

¹³ JACINTHO, *op. cit.* p. 62-67.

¹⁴ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 450-451.

¹⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 102.

Doutrinadores como Celso Antonio Bandeira de Mello¹⁶ entende que o novo princípio é *“um adorno agregado ao art. 37”* e que não podem ser concebidos *“senão na intimidade do princípio da legalidade”*, concluindo ainda aquele último que *“é uma faceta de um princípio mais amplo, já superiormente tratado (...)”*.

Antônio Carlos Cintra do Amaral¹⁷ afasta qualquer conjectura sobre o que quis o legislador constituinte ao introduzir o princípio da eficiência no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, haja vista consubstanciar-se nos ensinamentos de Kelsen, donde a *“vontade do legislador”* exaure-se no momento da produção da norma, devendo-se somente considerar o *“significado objetivo”* da norma. Destarte, indaga-se: qual o significado objetivo do princípio da eficiência contido no texto constitucional? Nesse viés o mesmo autor utiliza-se da interdisciplinaridade para distinguir os conceitos de eficiência e eficácia, os quais a priori, consideram-se sinônimas, contudo, seus significados científicos se distinguem na ciência da Administração. Cita Idalberto Chiavenato (*“Introdução à Teoria Geral da Administração”*, 4ª ed. , São Paulo, McGraw, 1993, p. 238):

A eficiência não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia.

[...]

Contudo, nem sempre a eficácia e a eficiência andam de mãos dadas. Uma empresa pode ser eficiente em suas operações e não ser eficaz e vice versa. Pode ser ineficiente em suas operações e, apesar disso, ser eficaz, muito embora a eficácia fosse bem melhor quando acompanhada da eficiência.

Argumenta Amaral no texto referenciado que a *“eficiência pode ser elaborada à luz desse conceito administrativo. A eficiência refere-se a meios, enquanto a eficácia está relacionada com os resultados”*. O autor cita Chiavenato (ob. cit, p. 239) que ser eficiente é *“jogar futebol com arte”*, enquanto a eficácia reside em *“ganhar a partida”*.

¹⁶ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 104.

¹⁷ AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. O princípio da eficiência no direito administrativo. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n. 14, junho-agosto, 2002. Disponível na Internet: <<http://www.direitopublico.com.br>> Acesso em: 12 de setembro de 2010.

Salienta o autor que apesar da aventura de buscar a distinção dos conceitos de eficácia e eficiência na seara da ciência da Administração, acaba constatando com sua sistemática jurídica, a existência da distinção na ciência do Direito. Em específico na doutrina civilista, a qual diferencia as **obrigações de meio** e **obrigações de resultado**. Para isso cita Alberto Trabucchi (Instituzioni di Diritto Civile” 32ª ed., Pádua, Cedam, 1991, p. 476) que aduz:

Se a obrigação é de resultado, o adimplemento se entende verificado somente quando o resultado é alcançado; se é de meios, a obrigação é cumprida quando é empregada a atividade que se podia exigir da diligência de um bom pai de família.

Conclui Amaral que o **princípio da eficiência**, contido na Magna Carta, refere-se a **obrigações de meio**. Que ao se impor ao agente administrativo o dever da eficiência, o mesmo deve agir, como na visão de Trabucchi, com *“a diligência de um bom pai de família”*, podendo sua meta ou resultado ser atingido ou não. Indaga Amaral que *“se esse é o significado objetivo do princípio da eficiência, será que foi de alguma utilidade sua explicitação no texto constitucional, ou ele é, como diz Celso Antonio Bandeira de Mello: um adorno agregado ao art. 37?”*

O Princípio da Eficiência dá ensejo à Reforma Administrativa ministrada pelo Estado Brasileiro como figura emprestada do Direito Americano, este trouxe um novo conceito de Administração Gerencial de “cliente” em lugar de administrado, um novo “clichê” produzido pelos reformadores¹⁸. Aliada a esta influência, já materializada nos Estados Unidos, a inspiração neoliberal determinou aos legisladores infraconstitucionais brasileiros e à massa administrativa gerencial a proclamação do Estado Enxuto, no sentido de equilibrar as contas públicas, desdobradas na previsão de maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira¹⁹ mediante a implantação de Agências Executivas, Agências Reguladoras, Organizações Sociais, Contratos de Gestão e de Parceria, Consórcios e Convênios Públicos, em detrimento do bem estar social, reduzindo a máquina pública e sobrecarregando os servidores públicos que já se encontram nos quadros da Administração Pública com funções acumuladas e desviadas, além de impô-los avaliações de desempenho institucionais e individuais, que mais servem para que os

¹⁸ FIGUEREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 5ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 63.

¹⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 653.

mesmos não resistam às metas de produtividade e redução de gastos e se oprimam na ilicitude de suas funções.

Objeto da Reforma Administrativa, o Contrato de Gestão passou à alçada constitucional com previsão no art. 37, § 8º: “a autonomia gerencial, orçamentária e financeira da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: I – o prazo de duração do contrato; II – os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes; III – a remuneração do pessoal”.

Quem mais recentemente firmou Contrato de Gestão foi a Previdência Social, com metas para serem cumpridas no ano de 2010. Um termo de compromisso que criou obrigações para o ministro, para o presidente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), e também compromete cinco superintendentes regionais, 100 gerentes-executivos e 1.122 gerentes de agência.

Neste contrato, há cinco objetivos principais. O primeiro deles é a ampliação da cobertura previdenciária – em dezembro, foi superada a marca de 27 milhões de benefícios pagos. Em segundo, o governo promete melhorar o atendimento à população, o que depende da capacitação de 40 mil funcionários. Ampliar a rede de agências é a terceira meta. Em quarto lugar, equilibrar financeiramente a previdência urbana. E em quinto, o objetivo é a redução do contencioso judicial. Essas são as cinco grandes metas que integram o Plano de Ação da Previdência em 2010.

Esmiuçando as metas, quanto ao atendimento ao público, o tempo médio de atendimento nas agências do INSS, atualmente em 37 minutos, deverão baixar a 29 minutos em dezembro de 2010. O tempo médio de concessão de benefícios deverá cair dos atuais 25 dias para 19 dias. O número de processos em análise há mais de 75 dias, atualmente com estoque de 29.126 unidades, terá de ser zerado. O tempo médio de espera para as perícias médias também terá de ser reduzido de 20 minutos para 9 minutos.

Passemos a real situação dos servidores públicos dos quadros da Instituição Previdência Social do Brasil:

- a) Com a introdução da Lei nº 11.907, de 02 de fevereiro de 2009, os servidores administrativos passam a exercer suas funções na jornada de quarenta horas semanais. Antes fixada em trinta horas semanais. Esta última jornada vigorava por mais de dez anos. Apesar de não haver regime jurídico adquirido para servidores da Administração subsumidos à Lei 8.112/90, tal circunstância não deixa de ser um retrocesso social visando redução dos gastos nas contas públicas, com economia de novas contratações, em detrimento dos servidores que já se encontram na Instituição;
- b) A Lei 10.997 de 15/12/2004 instituiu a Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social - GDASS, dentre os componentes salariais que compõem mais da metade dos vencimentos brutos dos servidores, devida aos integrantes da Carreira do Seguro Social, em função do desempenho institucional e individual, alterada pela Lei LEI Nº 11.501 - DE 11 DE JULHO DE 2007:

A pontuação referente à GDASS foi assim distribuída:

- 20 (vinte) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho individual; e
- 80 (oitenta) pontos serão atribuídos em função dos resultados obtidos na avaliação de desempenho institucional.

Tais avaliações de desempenho individual e institucional são realizadas semestralmente, considerando-se os registros mensais de acompanhamento, e utilizadas como instrumento de gestão, com a identificação de aspectos do desempenho que possam ser melhorados por meio de oportunidades de capacitação e aperfeiçoamento profissional.

A avaliação de desempenho individual visa a aferir o desempenho do servidor no exercício das atribuições do cargo ou função, com foco na contribuição individual para o alcance dos objetivos organizacionais.

A avaliação de desempenho institucional visa a aferir o alcance das metas organizacionais, considerando a missão e os objetivos da instituição.

As metas referentes à avaliação de desempenho institucional serão fixadas em ato do Ministro de Estado da Previdência Social utilizando-se como parâmetro indicadores que visam a aferir a qualidade dos serviços relacionados à atividade finalística do INSS, podendo ser revistas, a qualquer tempo, ante a superveniência de fatores que venham a exercer influência significativa e direta na sua consecução.

Frise-se que com base na lei instituidora de tal gratificação os parâmetros e os critérios da concessão da parcela referente à avaliação de desempenho institucional e individual são estabelecidos em regulamento.

Em regulamento da Instituição, para definição da **avaliação individual**, definiu-se uma escala de pontuação variável com a perda salarial, já havendo perda caso o servidor, avaliado por superior hierárquico sob certos critérios, tenha pontuação inferior a dezessete pontos dos vinte máximos. Ressalte-se que os referidos critérios são na ordem de cinco²⁰, sendo todos eles de natureza predominantemente subjetiva, obrigando aos servidores hierarquicamente inferiores a submeter-se arbitrariamente ao julgamento subjetivo de superiores hierárquicos, que, na maioria da organização da Instituição são despreparados para cargos comandos elegidos sob o permissivo político. Em tais circunstâncias e no temor da redução salarial, os servidores subordinados da Instituição ficam receosos e se negam ao evitar ir de encontro às metas proclamadas pela gestão administrativa da instituição. Esse sistema de avaliação implantado é perverso desde a sua concepção, pois os critérios fragmentados e subjetivos se tornam uma opção discricionária como instrumento de

²⁰ Critérios: Flexibilidade às mudanças; Relacionamento Interpessoal; Trabalho em equipe; Comprometimento com o trabalho; e, Conhecimento e auto-desenvolvimento.

barganha nas mãos de chefes que não tem as mínimas condições de avaliar servidores. A discricionariedade dos critérios referidos toma finalidades abusivas (que não a eficiência), tornando o ato administrativo avaliativo nulo, além de sua utilização como moeda de opressão generalizada. E por que então não se questionar tal política reducionista sob a égide constitucional do princípio da irredutibilidade dos vencimentos, garantia supralegal que impede a redução nominal dos valores de vencimentos?;

- c) Outro alçoz institucional é a confusão das funções exercidas pelo cargo de técnico do seguro social e do analista do seguro social, respectivamente em número de 22.082 e 3.559²¹, os quais embora admitidos por concurso público para determinado exercício e vencimentos diferenciados, na prática, exercem as mesmas funções. A autarquia “veda os olhos” para o problema institucional do desvio de função, sob à proteção dos pareceres das Procuradorias vinculadas ao INSS (Procuradoria Federal Especializada – INSS – Florianópolis/SC Parecer n.º 20.201.30/022, de 22/04/2008). O Poder Judiciário vem sedimentando o entendimento que configura locupletamento ilícito do INSS em detrimento da dignidade do exercício das atividades dos servidores técnicos do seguro social, que se vêm explorados na sua força de trabalho: APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2008.72.00.005586-9/SC. A jurisprudência pátria consubstancia-se acerca da factibilidade de indenização a servidor com desvio de função comprovado, estando a matéria sumulada pelo STJ:

Súmula 378 - Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes.

De igual norte:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MATÉRIA TRABALHISTA - SERVIDOR PÚBLICO - DESVIO DE FUNÇÃO - REENQUADRAMENTO - IMPOSSIBILIDADE - DIREITO AO RECEBIMENTO DA DIFERENÇA DAS REMUNERAÇÕES, SOB PENA DE INACEITÁVEL ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DO PODER PÚBLICO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. STF, Segunda Turma, Relator Min. CELSO DE MELLO, unânime, DJe- 19-02-2010.

²¹ Fonte: Fita Espelho do SIAPE – Setembro/2010.

Na mesma dicção:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE APRECIÇÃO DE AGRAVO RETIDO INEXISTENTE. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL - INDENIZAÇÃO POR DESVIO DE FUNÇÃO - POSSIBILIDADE. PAGAMENTO DE DIFERENÇAS - CONSECUTÓRIOS. SUCUMBÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO.

1. Não se conhece de pedido de apreciação de agravo retido inexistente.

2. Comprovado no autuado o desvio de função, impõe-se o pagamento das diferenças remuneratórias entre o quantum percebido pela parte autora e o vencimento básico do paradigma que, na espécie, corresponde ao cargo superior de Oficial de Justiça Avaliador em início de carreira.

APELREEX 2009.71.02.000269-1/RS, TRF4ªR, Terceira Turma, Relator CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, unânime, D.E. 27/01/2010.

O desvio de função na área administrativa, problema já diagnosticado em sede judicial, tem efeitos prejudiciais internos e externos ao INSS. Contudo, a representação administrativa da instituição reluta em continuar com a política oficial por estatísticas cada vez menores, pressionando seus servidores técnicos à análises processuais que requerem aprofundamento técnico, temporal e acadêmico dos analista previdenciários.

A limitação temporal para a definição de benefícios previdenciários tem sido motivo, até mesmo, destaque aos holofotes midiáticos, soando como uma política otimizada e melhorada da Autarquia face à sociedade, buscase somente impacto publicitário da melhoria forçada dos números sob o manto da ilegalidade do desvio funcional.

Em referência aos efeitos internos supramencionados, entenda-se o sofrimento mental dos técnicos que mesmo sabendo do desvio funcional continuam, em vista das pressões internas de gestão exercendo as funções do cargo de analista previdenciário, ademais, carentes de capacitação para tal exercício ilegal de funções. Não fosse só isso, os mesmos quando de uma simples distração ou uma falha instrutória na análise dos processos administrativos, sofrem represálias das Auditorias Internas mediante a instauração de processos disciplinares que perduram anos, ocasionando sofrimentos psíquicos, porquanto já processados sob a presunção de culpabilidade, muitos restando demitidos.

Quanto aos prejuízos externos podemos mencionar, em vista da gestão por resultados, os milhões de processos judiciais instaurados contra o INSS. Muitos por cercearem o direito a ampla defesa e contraditório no âmbito administrativo em vista da limitação do prazo para a conclusão dos requerimentos, quando os mesmos deveriam ser profundamente analisados pelos servidores a quem competem tal função (analistas) perquirindo-se sempre a verdade real nos processos administrativos.

Apesar disso, no final do ano de 2009, proclama o presidente do INSS, Valdir Moysés Simão, a defesa do contrato de gestão e garante que, “mesmo sem punições para o descumprimento das metas, há um grande avanço em transparência e na definição de objetivos claros para todos os funcionários. Ele explica que, para 2010, não há punição, mas também não há prêmios. Quem não conseguir alcançar as metas previstas tem de justificar. No limite, pode perder o cargo de confiança. Será o primeiro ano. Estamos fazendo uma experiência. No primeiro semestre do ano que vem vamos avaliar e refletir se é adequado propor ao Congresso mudanças na lei para estabelecer penalidades para os servidores.”²²

Indaga-se: será que os servidores dos quadros do INSS já não estão sendo punidos? Será que já não existem punições para o descumprimento de metas? E o que será a GDASS (componente salarial) senão um mecanismo de punição caso não se alcance as metas de produtividade?

A resposta é ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL.

No mesmo sentido, pergunta-se:

Existe compatibilidade entre o real sentido do Princípio da Eficiência com mecanismos de gerenciamento de resultados criados pelas políticas administrativas e legislativas? Em que sentido deve ser interpretado o princípio da eficiência para orientação das políticas de gestão da Administração Pública? Ilegalmente ultrapassado o limite da eficiência, que consequência traz isso aos servidores administrativos?

²² Disponível em: Previdência adota metas formais para 2010. <http://www.e-prev.com.br/clipping/noticias.php?d=21&m=12&a=2009>. Acesso em: 23/11/2010.

Preliminarmente, consignamos o pensamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro²³, donde:

A eficácia que a Constituição exige da administração não se deve confundir com a eficiência das organizações privadas nem, é tampouco, um valor absoluto diante dos demais **[encaramos neste trabalho diversos os conceitos de eficiência e eficácia]**. Agora, o princípio da legalidade deve ficar resguardado, porque a eficácia que a Constituição propõe é sempre suscetível de ser alcançada conforme o ordenamento jurídico, e em nenhum caso ludibriando este último, que haverá de ser modificado quando sua inadequação às necessidades presentes constitua um obstáculo para a gestão eficaz dos interesses gerais, porem nunca poderá se justificar a atuação administrativa contrária ao direito, por mais que possa ser elogiado em termos de pura eficiência. (*grifos nossos*)

No mesmo sentido, André Gonçalves Pereira (“Erro e ilegalidade no ato administrativo”, Lisboa Ática, 1962):

Entre ilicitude e legalidade, posso dizer que a atuação das pessoas privadas deve ser eficiente e lícita, enquanto a atuação do agente administrativo deve ser eficiente e legal. Em outras palavras: dizer-se que a Administração está autorizada a praticar atos ilegais, desde que isso contribua para aumentar sua eficiência, é no mínimo tão absurdo quanto dizer-se que uma empresa pode praticar atos ilícitos, desde que isso contribua para aumentar sua eficiência.

O princípio da eficiência deve ser interpretado conjuntamente aos demais impostos constitucionalmente à Administração Pública, não pode sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da Legalidade, sob pena de estarem submersas a Segurança Jurídica e o próprio Estado de Direito. Distorções infraconstitucionais e desmandos administrativos das altas cúpulas não podem ferir garantias constitucionalmente conquistadas e legitimadas aos servidores administrativos, penalizando a confiança e a boa-fé depositadas pelos mesmos ao Estado.

Enfim, como restou explanado, o Princípio da Eficiência não tem relação com a política de resultados, estes são na verdade consequência da boa administração que visa uma política gerencial de meios. A valorização dos servidores em geral, proporcionando-lhes um saudável meio ambiente de trabalho nos seus aspectos físico e psíquico, com respeito às suas funções previamente designadas, dignifica o trabalho do servidor, e em derradeiro provoca uma melhoria dos serviços públicos em geral, com resultados a contento. É um equívoco que o legislador torne o serviço público uma administração de resultados, porquanto não

²³ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 22ª ed., São Paulo: Atlas, 2009, p.83.

se visa lucros na Administração Pública, mas tão somente o bem coletivo. Metas político-partidárias visando holofotes midiáticos ou publicitários ferem os princípios da moralidade e impessoalidade constitucionalmente previstos, principalmente quando para isso é necessário destruir a auto-estima, a motivação e autonomia (mínimo de liberdade) dos servidores públicos. A meta deveria ser melhorar a qualidade de vida dos servidores, como no caso do INSS, em especial, dos técnicos previdenciários, e não impor-lhes mecanismos de caráter geral que facilitam o assédio moral interpessoal justificado pelo ideal da falsa eficiência.

O que vem se configurando na política de gestão administrativa do País é o desmantelamento da máquina pública, bem como desmoronamento do verdadeiro conceito de bem estar social, processo sistemático de natureza sutil que atenta contra a dignidade dos trabalhadores públicos, que sem maiores confusões, caracteriza o Assédio Moral Organizacional. E por que não falar-se em retrocesso ao fascismo?

5. DEBATE COM A LEI 8.112 DE 1990 E CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Embora a Lei 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União) não preveja expressamente punição à conduta do assédio, seja ele, interpessoal ou organizacional, tal conduta afronta os Princípios da Moralidade e Impessoalidade da Administração.

Em relação especificamente ao Assédio Organizacional no Serviço Público tem-se sua caracterização quando ocorre o temor de retaliação institucionalizada que recai sobre a generalidade dos servidores, refletindo a falta de solidariedade, o individualismo e a instrumentalização do medo a partir de gestões manipuladoras, consubstanciados em processos legislativos ilegítimos e mal discutidos ou acordado às pressas entre os representantes do governo e dos servidores.

O assédio institucional requer seja conduta de natureza geral da Administração Pública, no sentido de atingir uma coletividade de servidores. Por isso tal problema materializa-se quando há claro reconhecimento de desvio funcional em determinada entidade de direito público, quando se utiliza como fator predominante de ascensão funcional apoios políticos, em detrimento da meritocracia, e, mesmo quando se criam mecanismos legislativos ou infralegais (regulamentos, portarias, etc.) para ocasionar medo e competição desenfreada entre os servidores forçando-lhes ao mau exercício do cargo.

Ao tocar no problema do desvio funcional, a Lei 8.112/ 90 o dispõe no rol das proibições em seu artigo 117, XVII, vedando-se ao servidor impor a outro atribuições estranhas ao cargo que ocupa, em exceção às ocasiões emergenciais e transitórios. Quando a política administrativa de determinada instituição não regulamenta ou se omite na regulamentação das atribuições a membros de cargos diversos e os mesmos exercem as mesmas funções torna-se claro o enriquecimento ilícito da Administração, consubstanciado nesta proibição. Nesse caso a sistemática é omissiva e destrutiva aos que percebem menores vencimentos pelas mesmas atividades de cargos diversos, configurando-se assédio institucionalizado.

O diagnóstico do assédio institucional é de mais fácil subsunção quando se observa as ilicitudes cometidas pela Administração Pública face às regras deontológicas do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal previstas no Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Rechaçar a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais deflagra situações de assédio moral institucional. No mesmo sentido, a Administração não poderá jamais desprezar o elemento ético da conduta do servidor, devendo abster-se de lhes cometer funções que não são suas. Frisa o Código de Ética ainda que a “moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo”. Ademais, “o trabalho desenvolvido pelo servidor público perante a comunidade deve ser entendido como acréscimo ao seu próprio bem-estar, já que, como cidadão, integrante da sociedade, o êxito desse trabalho pode ser considerado como seu maior patrimônio.” Daí se observa que o bem comum é o bem mais importante

conquistado pelo servidor, e não a busca excessiva por resultados, flagrante dos equívocos da ideia de eficiência. O Código de Ética, deontologicamente, é mais coerente com o zelo dos meios do que zelo dos fins (resultados da produtividade), sendo este consequência direta ou indireta daquele.

6. ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL E A DIGNIDADE DO TRABALHADOR PÚBLICO

A ordem político econômica da globalização inspirada no movimento neoliberal vem, além de materializar a decadência do Estado Social, perdurar na postura ideológica do legislador brasileiro e nos métodos de gestão administrativos que invariavelmente são rechaçados ou pelo menos sopesados à salvaguarda da Constituição Federal de 1988, graças especialmente ao valor e fundamento da dignidade da pessoa humana.

Sabido é que a principal proposta do Neoliberalismo é uma forte oposição ao superdimensionamento do Estado, proclamado pela privatização dos serviços públicos, a contenção do poder dos sindicatos e a redução da burocracia. Neste momento assistimos a uma grave e longa crise do Estado Social que afeta a todas as estruturas: política, socioeconômicas e jurídicas. E o estudo que ora se apresenta nada mais é do que a materialização de uma política legislativa e administrativa que faz parte dessa grave crise.²⁴

A dignidade humana, atualmente, ultrapassa o conceito transcendental, expressão de ordem metafísica e concretiza-se como norma alvo de estudos científicos profundos que a orientam além da simples idéia abstrata que deve guiar o trabalho do intérprete do direito ou de orientação da atividade legiferante. Consigne-se: É um valor supremo que adquire foros de obrigatoriedade, não apenas por sua carga axiológica, mas principalmente porque se consubstancia através de normas jusfundamentais (SARLET, 2001).

24 SOUZA, Augusto Alves Castelo Branco de. **Benefícios assistenciais e a dignidade humana: a aplicabilidade extensiva do estatuto do idoso.** Disponível em <http://escola.previdencia.gov.br/texto2.pdf>. Acesso em: 12/10/2010.

Ingo Wolfgang Sarlet propõe uma conceituação jurídica para a dignidade da pessoa humana:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.²⁵

A Liberdade entendida como direito individual subjetivo oponível ao Estado é valor que compõe o núcleo mínimo essencial que propicia viver condignamente.²⁶ O Assédio Moral Organizacional no âmbito da Administração Pública é um processo sistemático e sutil do Estado que fere o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, retratada na pessoa do servidor público.

A má gestão institucional que se omite ao acúmulo de cargos ocasionando o desvio funcional, o medo generalizado provocado por avaliações institucionais e individuais variáveis com os vencimentos mediante atingimento de metas institucionais, a elevação da carga horária sem retorno financeiro proporcional, a falta de capacitação com as progressivas mudanças legislativas, os critérios de avaliação institucionalizados que ainda não possuem razoável grau de objetividade e confiabilidade, os incentivos precários para promover gerentes e gestores na avaliação e monitoramento do desempenho dos servidores, bem como ascensão funcional garantida por relações políticas ou de amizade são exemplos de violência do trabalho no âmbito da Administração Pública Brasileira que perduram destruindo continuamente as relações institucionais. O Estado, o qual deveria ser o protetor do valor da dignidade humana contra os assédios, permite que se legitimem tais mecanismos de gestão que corroboram a redução da higidez físico e mental, e o que é pior, com aqueles que justamente fazem funcionar a máquina pública.

Tal violência pode trazer sérias perturbações à saúde física e mental do servidor público assediado, ademais, cria um meio ambiente de trabalho que

²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p.60.

²⁶ JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Dignidade humana – princípio constitucional**. Curitiba: Juruá, 2006, p.140.

degrada a auto-estima e a motivação de forma generalizada. O assédio organizacional caracteriza gestão abusiva, de difícil diagnóstico, haja vista seu caráter dissimulado, que requer medidas mais amplas e severas para sua eliminação.

Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa são fundamentos do Estado Democrático de Direito que devem atuar contra as destrutivas deliberações legislativas e administrativas originadas das más interpretações do Princípio da Eficiência, que acarretam danos à personalidade do trabalhador público.

Inobstante o servidor público integre o rol de trabalhadores constitucionalmente reconhecido, é acima de tudo um ser humano, e como tal, dotado de dignidade. Dignidade esta que não deve ficar a mercê dos devaneios toscos dos processos legislativos originados de acordos de representantes do governo e de sindicatos alienados, tampouco de modelos de gestão administrativos dissimulados e aterrorizadores, que ameaçam redução salarial, saúde física e mental, dentre outros danos. Deve-se primar a dignidade no seu mais puro sentido e que na lição de Alexandre de Moraes transpira como:

“valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos. O direito à vida privada, à intimidade, à honra, dentre outros, aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil”.²⁷

²⁷ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19. Ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 16.

7. DANOS E RESPONSABILIDADE NO ASSÉDIO MORAL ORGANIZACIONAL

O assédio moral organizacional configura-se como ato ilícito geral, ou seja, um ato humano contrário ao direito, um ato que extrapola os limites de um direito ocasionado prejuízo em virtude da violação a princípios de finalidades legítimas.

O exercício de um direito não pode afastar-se da finalidade para o qual esse direito foi criado.

Por isso aquele que transborda os limites aceitáveis de um direito, ocasionando prejuízo, deve indenizar. Daí dizer-se que na esfera privada, é inarredável que o assédio se configure como ato ilícito nos termos dos artigos 186 e 187 do Código Civil, devendo-se reconhecer a responsabilidade do agente pelo ressarcimento do dano material e/ou pela reparação do dano moral que causar.

O dano, no aspecto jurídico, é resultado do abalo ou destruição do patrimônio material ou imaterial causado a outrem.

A responsabilidade é a obrigação de responder por atos.

Ressarcimento é a indenização do prejuízo causado por outrem por ato danoso material ou imaterial.

Temos que o fenômeno do assédio moral institucional é um ato ilícito generalizado que gera danos de Responsabilidade do Estado, o qual deve ressarcir ao servidor público os prejuízos morais e materiais.

7.1. Dos Danos

A Magna Carta consagra em seu artigo 5º, incisos V e X, a proteção aos bens jurídicos (materiais e extra patrimoniais) dos cidadãos, prevendo a incidência de indenização em havendo danos materiais ou morais, a saber, “é assegurado o direito de resposta proporcional ao agravo além da indenização por dano material e

moral ou à imagem; são invioláveis a intimidade, a vida privada, da honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização por dano material ou moral decorrente de sua violação”.

O fenômeno do assédio moral organizacional ocorrido no âmbito da Administração Pública exsurge como ato ilícito atentatório diretamente a um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, qual seja, o valor social do trabalho e na via reflexa direitos constitucionalmente legitimados, como: à Liberdade, à Dignidade Humana, à Segurança Jurídica, à Saúde, a um Meio Ambiente de Trabalho sadio, à Eficiência, dentre outros. Diretamente atinge os trabalhadores públicos e na via indireta toda a sociedade que necessita que o Estado promova com qualidade os serviços públicos.

A conduta do assédio moral, segundo classificação doutrinária, poderá gerar o dano moral direto ou puro, mais relacionado ao assédio moral interpessoal, aquele que viola direito inerente à personalidade do servidor, como exemplo, agressões sistemáticas à honra do servidor, constringendo-o perante os colegas; bem como o dano indireto ou reflexo, declinado ao assédio moral institucional, na qual a conduta ilícita atinge de forma indireta ocasionado prejuízos patrimoniais e na via reflexa danos morais ferindo a dignidade profissional, a auto-estima pessoal e profissional do servidor, causando-lhe dor, tristeza e sofrimento.

A má gestão institucional que gera danos por omissão quando não corrige o problema do acúmulo de cargos que ocasiona o desvio de função, o medo generalizado provocado pelas avaliações institucionais e individuais subjetivas variáveis com os vencimentos mediante atingimento de metas institucionais, a elevação da carga horária sem o proporcional retorno financeiro, a falta de capacitação com as progressivas mudanças legislativas, os critérios de avaliação institucionalizados que ainda não possuem razoável grau de objetividade e confiabilidade, os escassos incentivos para promoção de gerentes e gestores na avaliação e monitoramento do desempenho dos subordinados, bem como ascensão funcional garantida por relações políticas ou de amizade são exemplos de violência do trabalho no âmbito da Administração Pública Brasileira que perduram destruindo continuamente as relações institucionais. E o problema vem se ressaltando na medida em que o Estado caminha para o alcance de metas de eficácia a níveis de iniciativa privada, na qual se visa lucros. Nesse movimento o Poder Legislativo

torna-se complacente com a ordem neoliberal contribuindo o Poder Executivo a assoberbar os trabalhadores públicos de atividades, enxugando a máquina pública e minimizando o alcance da solidariedade, mediante a edição de leis que atentam contra toda a ordem constitucional de proteção aos trabalhadores.

O que se pensar de uma Instituição Pública que se utiliza do medo para progredir, ameaçando a diminuição do vencimento do servidor sob critérios subjetivos, que dissimuladamente institucionaliza o problema de desvio funcional, por vezes reconhecido judicialmente e que destrói a dignidade profissional do servidor? Sem dúvida tais condutas, falsamente legitimadas, são ministradas por atos administrativos das altas cúpulas administrativas incendiadas por visões políticas individualistas que geram dor e sofrimentos físicos e psíquicos aos servidores. Sem falar nos inúmeros atos gerais (portarias, memorandos, etc.) que incorrem em vícios de desvio de finalidade consubstanciados no falso interesse público, mesmo porque pensar na Supremacia do Interesse Público é também pensar naqueles que servem à sociedade de forma digna e eficiente.

Resta claro que o fenômeno social do assédio moral organizacional no âmbito da Administração Pública tem origem tanto de atos de gestão (Poder executivo) quanto de atos legislativos (Poder Legislativo), e às vezes este último abdica sua função autônoma e negocia o conteúdo das leis e suas finalidades viciadas, em detrimento dos servidores, corroborando com a destruição sistemática da personalidade e dignidade profissional destes.

A lei por ser norma geral, cuja aplicabilidade não se restringe a pessoas em particular, se aplica a todos, beneficiando ou prejudicando todo o conjunto, direta ou indiretamente. Ocorre que a lei pode, quando de sua vigência, beneficiar a coletividade e exigir concomitantemente de determinado grupo, não apenas uma limitação, mas um sacrifício de determinado direito que não lhe seria justo suportar sozinho, gerando, enfim, efeitos especiais e anormais que prejudicam o seu patrimônio jurídico. A lei não pode dar a alguns em detrimento dos outros. A lei deve buscar o bem coletivo, daí o conteúdo jurídico da solidariedade. Portanto, não se deve atentar a liberdade do legislador na sua atividade legislativa, porquanto esta deve ser inovadora e construtiva de uma sociedade justa e solidária, contributiva da evolução do nosso sistema de Direito. O que não se pode, é negar a existência de

direitos adquiridos, tampouco retroceder socialmente, ferindo a ideal da Legalidade e Igualdade entre os cidadãos. Dessa forma, inobstante que novas regras legislativas e administrativas aperfeiçoem os serviços públicos à coletividade sob a égide da eficácia, não se deve para isso, através do processo de assédio moral institucional, destruir a dignidade profissional, a auto-estima, a saúde física e mental dos instrumentos (servidores) de que servem o Estado para tais fins. Afinal, não é isso que quer um Estado Democrático de Direito justo e solidário.

7.2. Da Responsabilidade

Dentre os bens jurídicos que o Estado deve primar rechaçando o assédio moral organizacional está a Saúde. Na Convenção n.º 155, de 1981, elaborada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre saúde dos trabalhadores e meio ambiente, ratificada pelo Congresso Nacional em 1992 e promulgada pelo Decreto Federal n.º 1.254/94, estendeu-se seus efeitos ao funcionalismo público no seu artigo 3º, defendendo o direito do trabalhador a um “*trabalho decente*”, ou seja, aquele exercido em condições de liberdade, equidade, segurança, sem quaisquer formas de discriminação, e capaz de garantir uma vida digna a todos que vivem de seu trabalho.

O Estado, como organização jurídico-político de poder e pessoa jurídica titular de direitos e obrigações é passível de responsabilização civil e criminal. Poder este que é uno e indivisível, transfigurado no mundo jurídico através da tríplice função do Estado – executiva, jurisdicional e legislativa. O poder não de ser apenas legal, mais também deve conformar-se aos preceitos constitucionais sob pena de tornar-se arbitrário, portanto ilegítimo²⁸. A legitimidade somente é reconhecida por meio do consentimento popular, da aprovação, das necessidades e objetivos de determinado grupo, face à atividade estatal. Dai dizer-se que a legitimidade é o “lastro axiológico” da organização política do Estado.

²⁸ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993, p. 125.

Desse modo, fica claro que a responsabilidade é inerente ao exercício do poder. Embora uno e indivisível, exige-se uma responsabilidade unitária do Estado, desdobrada nas funções executiva, jurisdicional e legislativa.²⁹

A Constituição Federal de 1988 adota na substância do artigo 37, §6º, a Teoria do Risco Administrativo, no qual se responsabiliza o Estado objetivamente, i.e., independentemente da aferição de qualquer comportamento culposos, desde que haja se verificado nexos entre a ocorrência do dano e a conduta do agente estatal.

A responsabilidade pela ocorrência do assédio moral institucional tem sua aplicabilidade jurídica variável segundo o dano causado ao servidor: Quando o dano tem origem num ato de gestão, do Executivo, por exemplo, tratar-se-á da Responsabilidade Objetiva do Estado, tendo este direito regressivo contra os que demandaram normas administrativas viciadas; Da mesma forma, quando se lesionam direitos do servidor a partir da atividade legislativa, o Estado deve responsabilizar-se objetivamente pela ocorrência do dano, não se cogitando da responsabilidade pessoal do legislador, sob pena de confrontar prerrogativas asseguradas constitucionalmente aos mesmos, qual seja, imunidade parlamentar (material). Não seria justo que o Estado não se responsabilizasse pela produção legislativa desvirtuada dos preceitos éticos gerais, considerados atentatórios aos direitos e deveres constitucionais.

²⁹ STERMAN, Sônia. **Responsabilidade do Estado**: Movimentos multitudinários: saques, depredações, fatos de guerra, revoluções, atos terroristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p. 91 e ss.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse processo de exacerbação do individualismo e de empobrecimento moral que envolve os servidores do Estado no Brasil, sobra medo, rancor e preconceito contagiantes. Medo de perdas materiais, de poder, de privilégios e dos que não lhes são iguais; rancor ao trabalho público e medo generalizado de lutar contra o que está institucionalizado e ilegitimamente pré-determinado.

O assédio moral organizacional é uma doença social, um fenômeno gravemente destrutivo à dignidade do trabalhador, um dissimulado exercício de pressão que vem do que parece mais legítimo, um verdadeiro mecanismo produto da nova ordem global neoliberal que engendra a falsa Eficiência.

O princípio da eficiência como basilar da ordem administrativa constitucional impõe em seu âmago a dicção da dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, e como tal, toda a sociedade, em especial seus servidores públicos, deve haver-se de liberdade para participar ativamente dos processos de construção de seus regimes jurídicos, exigindo que não haja retrocesso social em conquistas que perduraram décadas a serem alcançadas. Apagar tais conquistas seria destruir-lhes na alma todo esforço e valor como ser servidor do Estado. O justo não deve tornar-se injusto. Necessário se faz agir com coletividade, unindo forças contra estruturas individualistas que prevêm eficácia a todo custo com objetivos imorais.

Enfim, resta-nos lutar contra invisibilidade do inimigo assédio moral organizacional, aclamando, segundo as palavras de Jorge Luiz Souto Maior:

Não basta perceber a injustiça, é preciso indignar-se com relação a ela. A injustiça, sobretudo a injustiça social, não tem nada de natural, embora habite em nosso cotidiano. Assim, como o ilegal não se torna legal pela repetição, o injusto não passa a ser justo, ou natural, pela reiteração. O nosso desafio neste aspecto é desenvolver uma noção de valores humanísticos, que estão tanto abalados desde o advento da sociedade cibernética e da globalização econômica, que nos impõe uma postura fatalista, como se as coisas fossem da forma como se apresenta, porque não há outro modo de ser.³⁰

³⁰ MAIOR, Jorge Luiz Souto. A seita secreta para a efetivação dos direitos sociais. **Revista LTr.** vol.69, n.10, out. 2005, p.1174.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. O princípio da eficiência no direito administrativo. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, n. 14, junho-agosto, 2002. Disponível na Internet: <<http://www.direitopublico.com.br>> Acesso em: 12 de setembro de 2010.

BATALHA, Lílian Ramos. **Assédio moral em face do servidor público**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Atualizada até a Emenda Constitucional nº. 57, de 18.12.2008. Brasília.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. Direito Administrativo. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FERREIRA, Hádassa Dolores Bonilha. **Assédio Moral nas Relações de Trabalho**. 1. Ed. Campinas: Russell Editores, 2004.

FIGUEREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 5ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

FILHO, Rodolfo Pamplona. Noções conceituais sobre o assédio moral na relação de emprego. Disponível <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8838>. Material da 7ª aula da disciplina Direitos Fundamentais e Tutela do Empregado, ministrada no Curso de Pósgraduação lato sensu televirtual em Direito e Processo do Trabalho – Anhanguera-UNIDERP|REDE LFG.

GOSDAL, Thereza Cristina; SOBOLL, Lis Andrea Pereira (Org). **Assédio moral interpessoal e organizacional: um enfoque interdisciplinar**. Ltr: São Paulo, 2009.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Assédio moral: a violência perversa do cotidiano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

JACINTHO, Jussara Maria Moreno. **Dignidade humana – princípio constitucional**. Curitiba: Juruá, 2006.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. A seita secreta para a efetivação dos direitos sociais. **Revista LTr**. vol.69, n.10, out. 2005.p.1170-1177.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Apontamentos sobre os agentes públicos. São Paulo: RT 1975.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional do Trabalho (3ª Região – Primeira Turma). Acórdão n. 01301/2003. Recurso Ordinário n. 01301-2003-011-03-00-9. Rel. Juíza Adriana Goulart de Sena. 16 ago. 2004. DJMG 20 ago. P. 07. Jurisprudência Mineira, Disponível em: <http://www.tst.gov.br/>. Acesso em 24 outubro. 2010.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 21 ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

NASCIMENTO, Sônia A. C. Mascaro. “Assédio moral no ambiente do trabalho”. Revista LTr, São Paulo, v. 68, n. 08, p. 922-930, ago. 2004.

OSZLAK, O. Los administradores gubernamentales: la creación de um cuerpo gerencial de elite en el setor público argentino. **Revista APORTES de La AAG**, ano 1, n.º 1, Buenos Aires, 1994.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SCHIAVI, Mauro. Aspectos polêmicos e atuais do assédio moral na relação de trabalho. Disponível <http://www.saudeetrabalho.com.br/download/assedioschiavi.doc>. Material da 7ª aula da disciplina Direitos Fundamentais e Tutela do Empregado, ministrada no Curso de Pós-graduação lato sensu televirtual em Direito e Processo do Trabalho – Anhanguera-UNIDERP|REDE LFG.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

SOUZA, Augusto Alves Castelo Branco de. **Benefícios assistenciais e a dignidade humana**: a aplicabilidade extensiva do estatuto do idoso. Disponível em <http://escola.previdencia.gov.br/texto2.pdf>. Acesso em: 12/10/2010.

STERMAN, Sônia. **Responsabilidade do Estado**: Movimentos multitudinários: saques, depredações, fatos de guerra, revoluções, atos terroristas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.