I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA III

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos

Janaína Rigo Santin

José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-026-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA III

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito Administrativo e Gestão Pública III, durante o I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 23 a 30 de junho de 2020. Cabe ressaltar a magnitude do evento diante do momento presente, no qual vivenciamos uma das maiores pandemias da história - a Covid-19. E mesmo diante de tantas adversidades atingiu seu escopo com grande sucesso. O encontro ofereceu aos participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevadíssima qualidade, reunindo um amplo, qualificado e diversificado conjunto de pesquisadores de todas as regiões do país, com produções científicas marcadas pela destacada pertinência acadêmica e substancial importância empírica.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – CONSTITUIÇÃO, CIDADES E CRISES. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioambiental, estatal e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 20 (vinte) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares. Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade; Discricionariedade administrativa e segurança jurídica; Direito regulatório, eficiência e a moderna gestão pública.

No tocante aos diversos Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade, 8 (oito) artigos enfrentaram temas que trataram de questões ligadas 1) Análise do controle judicial da atuação administrativa discricionária sob a luz do paradigma do Estado Democrático de Direito e a constitucionalização do Direito Administrativo (Cleonácio Henrique Afonso Silva, Davi Prado Maia Oliveira Campos e Daniel Ferreira dos Santos); 2) Espetacularização do Controle e o Déficit de eficiência nas políticas de desapropriação (Sílzia Alves Carvalho e Daniel Lopes Pires Xavier Torres); 3) Limites Impostos pela

LINDB ao poder sancionador exercido pela Corte de Contas potiguar(José Anderson Souza de Salles); 4) O perigo do controle judicial sobre os atos normativos regulatórios discricionários das agências reguladoras federais, quando exorbita a sua legitimidade constitucional de atuação e substitui o administrador (Carolina Feitosa Cruz Cabral); 5) O assédio moral na Administração Pública como ato de improbidade: o direito à dignidade humana no trabalho (Marlisa Ramos de Oliveira, Giovana Tognolo Vilela Macedo e Felipe Pedroso dos Santos); 6) Das sanções administrativas no âmbito das licitações (Renata Souto Rocha e Sarah Lara Alves Martins); 7) O controle (não) consensual dos acordos firmados na fase inquisitória e preparatória à ação de improbidade administrativa (Flávia Baracho Lotti Campos de Souza), e 8) A responsabilidade das empresas prestadoras de serviços públicos frente aos seus usuários: uma análise crítica sobre o tema (Sandro Eduardo Roussin Soares).

O próprio volume de trabalhos apresentados nesta temática demonstra a sua importância e a relevância que os sistemas de controle e enfretamento à improbidade administrativa representam para a consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre a legitimidade da gestão pública e as esferas socioestatais.

Com relação ao eixo Discricionariedade administrativa e segurança jurídica, foram apresentados os trabalhos 1) Discricionariedade administrativa: o conceito de interesse e a falsa concepção da supremacia a priori do interesse público (Sérgio Augusto Veloso Brasil); 2) Reflexões sobre a aplicabilidade do princípio da segurança jurídica no processo administrativo em face da teoria científica de Karl Raimund Popper (Gláucia Milagre Menezes e Ricardo Torres Oliveira); e 3) Segurança Jurídica e estabilização na interpretação de normas de conteúdo indeterminado na atividade administrativa (Carlos Henrique Benedito Nitão Loureiro e Ivan Lira de Carvalho). Assim, o administrador público, com intuito de proporcionar a prestação de serviços à sociedade civil não pode afastar-se da necessária e imprescindível submissão aos termos legais e constitucionais. Os trabalhos demonstram profundidade teórica e preocupação com a garantia dos direitos fundamentais, trata-se de tema atual e pujante na Administração Pública, assim merece atenção especial dos estudiosos do Direito Administrativo e da gestão pública.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo Direito regulatório, eficiência e a moderna gestão pública, com um conjunto de 9 (nove) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) O direito ao erro do administrador público e o dever de precaução (Fernando Angelo Ribeiro Leal); 2) Regulação paternalista em tempos de pandemia (André Martins Bogossian); 3) O princípio da eficiência na atividade regulatória brasileira (Ana Flávia Lins Souto); 4) A força normativa das agências reguladoras no Estado brasileiro: similitudes e diferenças do modelo americano (Kelly Helena Santos Caldas, Miriam Coutinho de Faria

Alves e Tâmis Hora Batista Fontes Couvre); 5) A aplicação analógica da nova Lei Geral das Agências Reguladoras ao regime especial de autarquias tradicionais (Daniela dos Santos Ferreira de Almeida); 6) Exigibilidade constitucional da sustentabilidade nas contratações públicas: normas técnicas e gestão de riscos como instrumento de eficiência (Salete Oro Boff e Dionis Janner Leal); 7) Controvérsia na aplicação da obrigatoriedade de contratação dos egressos do sistema prisional nas licitações públicas (Melissa Lara Andrade); 8) Gestão de Parques Urbanos Municipais por particulares; reflexões sobre a utilização da concessão de serviço público à luz da experiência do município de São Paulo (Juliana Patricio da Paixão) e 9) A competência do Poder Executivo estadual para decretar o fechamento de rodovias e aeroportos durante o estado de calamidade (Lucas Fagundes Isolani e Rafael Clementino Veríssimo Ferreira). Os autores destacaram os principais teóricos da atualidade, bem como as construções legislativas mais modernas e importantes. Percebeu-se uma análise detalhada e analítica sobre as principais questões abordadas.

Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos - Universidade Federal do Maranhão

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin - Universidade de Passo Fundo e Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam - Universidade Federal de Santa Catarina

Nota técnica: O artigo intitulado “Reflexão sobre a aplicabilidade do princípio da segurança jurídica no processo administrativo em face da teoria científica de Karl Raimund Popper” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito "Instituições Sociais, Direito e Democracia" - Universidade FUMEC, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública III apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme

previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO ATO DE IMPROBIDADE: O DIREITO À DIGNIDADE HUMANA NO TRABALHO

MORAL HARASSMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION AS AN ACT OF IMPROBITY: THE RIGHT TO HUMAN DIGNITY AT WORK

Marlisa Ramos De Oliveira [1]
Giovana Tognolo Vilela Macedo [2]
Felipe Pedroso dos Santos [3]

Resumo

Assédio Moral é um fenômeno que surgiu com as relações de trabalho. A temática do presente artigo científico é a tutela jurisdicional aplicada aos casos de assédio moral como ato de improbidade na administração pública. Aborda-se a evolução histórica do assédio moral, bem como seu conceito e suas nuances de caracterização como ato de improbidade. As consequências dessas tipo de agressão ao servidor público, tanto na visão jurídica como pela condição psíquica da vítima. Aborda-se ainda a configuração do Assédio Moral, o dever de indenizar à vítima, o entendimento dos Tribunais no Brasil e no mundo; frente essas violações constitucionais.

Palavras-chave: Assédio moral, Dignidade da pessoa humana, Relações de trabalho, Improbidade administrativa, Justiça trabalhista

Abstract/Resumen/Résumé

Moral harassment is a phenomenon which started along labor relations. This article's theme is how judicial protection is applied to moral harassment cases as acts of improbity in public administration. Moral harassment's historical changes, as well as its concept and characterization nuances are some of the addressed topics. Likewise, the legal and psychic consequences a harassed government employee goes under. Besides, moral harassment's configuration, the duty to indemnify a victim and the Brazilian Court understandings regarding these constitutional violations are adressed.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Moral harassment, Human dignity, Improbity administration, Labor relations, Labor court

---

[1] Mestranda em Direito pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL). Especialista- Direito Público ESA-RJ. Graduada em Direito pelo UNIFIEO Osasco-SP. Procuradora Jurídica efetiva no Município de Resende/RJ.

[2] Mestranda em Direito- Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL). Especialista em Direito Civil pela ESA/OABRJ. Procuradora Jurídica efetiva do Município de Resende/RJ. Advogada militante, áreas Cível e Tributária. http://lattes.cnpq.br/6954759345133495

[3] Mestrando em direitos econômicos, sociais e culturais pelo UNISAL/Lorena.

INTRODUÇÃO

Concerne o presente artigo científico de estudo acerca do assédio moral com ato de improbidade na administração pública e suas consequências para o trabalhador e para as relações de trabalho.

Tem o objetivo de problematizar a questão com a finalidade de analisar a tutela jurisdicional aplicada ao caso, busca-se soluções para tal problema, amplamente difundido na sociedade, com um olhar partindo do princípio da dignidade da pessoa humana. O questionamento central é, a tutela jurisdicional protege o direito com eficiência?

Apresentar-se-ão considerações acerca do assédio moral nas relações de trabalho, do assédio moral na administração pública, sua evolução e a postura que o Estado tem tomado e terá que tomar diante de seus variados aspectos.

Será verificada a obrigação de indenizar, as consequências para a saúde do servidor e as consequências para a prestação do serviço público. Desta forma, busca-se mostrar que, independente da obrigação de indenizar a vítima do assédio, as consequências para a saúde do trabalhador/servidor público são nefastas e desaguam na atribulação da dignidade humana.

Nesta esteira, procurar-se-á entender a relação entre o direito ao trabalho, tido como fundamental na Constituição brasileira, e o assédio moral. Analisar-se-á a simbiose que estes dois institutos apresentam e como ambos são de essencial importância para o Estado Democrático de Direito.

Neste diálogo entre assédio e trabalho, verifica-se que terá lugar um sopesar de valores, qual seja o princípio da dignidade, pelo qual a prestação jurisdicional estatal deve buscar a solução do conflito.

Neste contexto que procurar-se-á entender o papel fundamental do judiciário em definir os contornos do que é, ou não, ofensa à dignidade humana no âmbito das relações trabalhistas, mormente na administração pública.

A relevância do presente trabalho encontra-se na completa consonância entre o tema e a linha de pesquisa da autora, assim como também, em consonância com o tema Concretização dos Direitos Sociais, Difusos.

Para alcançar o objetivo do presente trabalho, será utilizada a metodologia de análise de doutrina pátria e estrangeira, por meio de pesquisa bibliográfica e de artigos científicos bem como de exame jurisprudencial.

1- BREVE PANORAMA DOS DIREITOS HUMANOS

Foi durante o período axial da história compreendido entre os séculos VII e II antes de Cristo, segundo Fabio Konder Comparato (2019, p.26),

> que despontou a ideia de igualdade essencial entre os homens. Mas foram necessários vinte e cinco séculos para que a primeira organização internacional a englobar a quase totalidade dos povos da Terra proclamasse, na abertura de uma Declaração Universal do Direitos Humanos, que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. (COMPARATO, 2019, p.26)

Segundo Micaela Dominguez Dutra;

> A influência religiosa foi muito importante no desenvolvimento da noção de direitos humanos e fundamentais; recorde-se que a religião sempre foi e será uma forma de ordenação social, estabelecendo leis universais, oriundas de um ente sobrenatural. (DUTRA, 2008, p.121)

A dignidade traduz tudo aquilo que merece respeito, mérito ou estima. Desta feita, outrora, havia uma visão puramente metafísica do que seria a dignidade da pessoa humana, pois se manifestava por meio de correntes jusnaturalistas.

Entretanto, a dignidade humana não poderia ficar por muito tempo apenas, de modo metafísico, limitada a visão religioso-cristã. Assim, com o passar do tempo eclodiam outras correntes de pensamentos, tal como a de Imannuel Kant, século XVIII, que fragmentaram, inexoravelmente a corrente cristã. Como posto, Kant partiu da premissa de que não se poderia atribuir preço ao homem, pois não se trataria de coisa, e sim de dignidade, e para ele, a dignidade estava em outra órbita superior a qualquer preço. Portanto, ensina que:

> […] no reino dos fins, tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode pôr-se em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então tem ela dignidade... Esta apreciação dá pois a conhecer como dignidade o valor de uma tal disposição de espírito e põe-na infinitamente acima de todo o preço. Nunca ela poderia ser posta em cálculo ou confronto com qualquer coisa que tivesse um preço, sem de qualquer modo ferir a sua santidade. (KANT, 1993, p.18)

Com a quebra desse paradigma, após a Segunda Guerra Mundial diversos países começaram a positivar a dignidade da pessoa humana como preceito fundamental em suas constituições.

Destarte, diante de incontáveis crimes contra a humanidade que ocorreram em diversos cantos do mundo ao decorrer da história, a dignidade da pessoa humana passou a ter posição primordial em ordenamentos jurídicos de países democráticos.

Nesse aspecto, é salutar o ensinamento de Paulo Bonavides nos termos do prefácio à obra de Ingo Sarlet: "nenhum princípio é mais valioso para compreender a unidade material da Constituição que o princípio da dignidade da pessoa humana". (SARLET, 1988, p. 15)

Outrossim, importante para o propósito deste estudo, mencionar que na primeira metade do século XX o mundo assistiu a uma convulsão social com a consequente degeneração da vida humana surgindo uma dimensão de direitos, que tem o escopo de promoção do bem-estar social no qual o direito ao trabalho se inclui.

Pode-se dizer que os direitos de segunda dimensão são também direitos positivos já que exigem uma prestação do Estado no sentido de criar políticas públicas que minimizem ou busquem minimizar os problemas sociais.

Portanto, diante de tais premissas e dialogando com o presente estudo, mostra-se que o assédio moral na administração pública configura uma afronta aos direitos humanos e aos direitos sociais consubstanciados no ordenamento jurídico dos Estados Constitucionais.

2- DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

No Estado Democrático de Direito deve existir o pleno respeito aos direitos humanos e garantias fundamentais. Nele devem coexistir as garantias dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais e políticos. Significa dizer que para um Estado ser considerado um Estado democrático de direito os governos desse Estado devem garantir e proteger todos os direitos dos cidadãos.

A dignidade da pessoa humana é um princípio do Estado Democrático de Direito e pode ser compreendida como o princípio que limita as ações do Estado e obriga este Estado a garantir aos cidadãos o exercício de seus direitos, assim como, também exige que o Estado atue para que esses direitos não sejam desrespeitados. Desse modo, através de seus governantes, o Estado deve tomar medidas que visem garantir os direitos e bem-estar das pessoas e também cuidar para que os direitos fundamentais não sejam violados. Ingo Wolff Sarlet conceitua a dignidade da pessoa humana como:

> a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida a 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 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 com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida. (SARLET, 2009, p. ...)

É indispensável inferir, ainda, que o princípio da dignidade da pessoa humana constitui-se em um dos Fundamentos da República, e está posto justamente no primeiro artigo da Constituição Federal de 1988 com o propósito de reforçar a primazia da dignidade humana em relação aos demais bens jurídicos tutelados pelo ordenamento jurídico pátrio. Nessa perspectiva, afere Ingo Sarlet:

> Num primeiro momento, a qualificação da dignidade da pessoa humana como princípio fundamental traduz a certeza de que o art. 1º, inc. III, de nossa Lei Fundamental não contém apenas uma declaração de conteúdo ético e moral (que ela, em última análise, não deixa de ter), mas que constitui norma jurídico-positiva com status constitucional e, como tal, dotada de eficácia, transformando-se de tal sorte, para além da dimensão ética já apontada, em valor jurídico fundamental da comunidade. Importa considerar neste contexto, que, na condição de princípio fundamental, a dignidade da pessoa humana constitui valor-guia não apenas dos direitos fundamentais, mas de toda ordem constitucional, razão pela qual se justifica plenamente sua caracterização como princípio constitucional de maior hierarquia axiológico-valorativa. (SARLET, 2009, p. ...)

A questão da dignidade humana, considerando todas as vertentes que se apresentam, é intrincada e não está dentro do escopo deste estudo o aprofundamento do assunto. Aqui se pretende destacar os desdobramentos do artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal no regime jurídico dos servidores públicos, e as condições para que a Administração Pública exerça sua atividade com respeito e cuidado com os servidores rechaçando as ações de seus agentes que sejam ensejadoras de assédio moral. Não se escape que o direito administrativo deve sustentar-se nas teorias do "ser" para salvaguardar o Estado Democrático de Direito, também nas relações com os servidores públicos. Dessa forma considera-se que o a dignidade da pessoa humana se revela como fundamento da ordem constitucional nos Estados Democráticos e num diálogo com o presente estudo, em última instância é ela o bem a ser protegido nos casos em que se verifique o assédio moral.

3 – REGIME JURÍDICO E ASPECTOS GERAIS SOBRE AGENTES PÚBLICOS

A Constituição Federal de 1988, no artigo 114, inciso I, delimita a competência da justiça do trabalho.

> Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
> I as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (BRASIL, 1988,)

Percebe-se que toda e qualquer relação advinda de relação empregatícia que seja sob o regime jurídico estabelecido no Decreto nº 5.452, de 1, de maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e que apresente um conflito de interesses deve ser submetido a julgamento perante a justiça do trabalho.

Não obstante, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.395-6 MC/DF, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o vínculo de natureza estatutária do servidor público não está inserido e não é entendido como relação de trabalho.

Significa dizer que os conflitos concernentes as relações jurídico-administrativas são de competência da justiça comum; ou seja, servidores ligados à União levam seus conflitos para Justiça Federal; servidores estaduais e municipais têm os conflitos dirimidos na Justiça Estadual.

Porém, aqui cabe ser sublinhar que existe uma similaridade entre os dois regimes jurídicos. A relação jurídica administrativa existente entre o servidor público e o ente administrativo é bastante semelhante àquela existente nas relações com vínculo o empregatício. A conformidade existente juntamente ao ambiente de trabalho favorece o surgimento do fenômeno que aqui se enfoca: o assédio moral.

3.1 Agentes Públicos

O agente público é todo aquele que presta qualquer tipo de serviço ao Estado, que exerce funções públicas, no sentido mais amplo possível dessa expressão, significando qualquer atividade pública.

A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) conceitua agente público como:

> todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior. (CGU, 2019)

Trata-se, pois, de um gênero do qual são espécies o empregado público e o servidor estatutário.

3.2 Empregado Público

O empregado público, enquanto espécie de agente administrativo, pode ter duas acepções:

a) Ocupante de emprego público na administração direta, autarquias e fundações, nos termos da Lei nº 9.962/2000, contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A rescisão desses contratos, em ato unilateral da administração, deve ser precedida de procedimento administrativo, com garantias ao empregado de participação na produção de provas, ampla defesa e julgamento impessoal.

b) Ocupante de emprego público na administração indireta, nas empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas de direito privado. Também são contratados sob o regime da CLT. (CGU, 2019)

3.3 Servidor Estatutário

Servidores estatutários são aqueles agentes públicos que ingressam no cargo público através de concurso público de provas ou provas e títulos; e são submetidos à legislação do respectivo ente público no qual prestará serviço. Conforme estabelece o artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

> Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:
>
> I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;
>
> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 1988).

Salienta-se que, neste caso, o vínculo jurídico existente entre o agente público e o Ente administrativo não é um contrato e sim um estatuto de funcionários públicos; por efeito é chamado de estatutário.

Desta feita, a diferença primordial entre empregado público e servidor estatutário reside na relação jurídico-administrativa entre este e o Ente administrativo. Segundo Diógenes Gasparini "ambas as formas de prestação de serviços reclamam a existência de profissionalidade, dependência de relacionamento ou ausência de autonomia, perenidade da relação de trabalho e retribuição pecuniária." (GASPARINI, 2012, pg.).

Cumpre informar neste momento que, a despeito de alguns estudiosos das ciências jurídicas defenderem a tese de não haver subordinação por parte do servidor estatutário, em nada este posicionamento interfere no presente artigo já que o assédio moral reclama tão somente uma estrutura hierárquica da relação jurídica. É a partir desta estrutura que o servidor estatutário recebe ordens de sua chefia direta e por ela é fiscalizada. É também a partir desta estrutura que o assédio moral encontra espaço para sua prática.

4 - DANO MORAL

Para melhor compreensão do assédio moral, neste tópico serão explanadas algumas considerações sobre o dano moral. Juridicamente o dano pode ser definido como ofensa a um bem jurídico tutelado material ou imaterial. Caracteriza-se dano material quando a ofensa acarreta uma diminuição no patrimônio econômico da vítima. Porém, quando a ofensa atinge um bem de caráter extrapatrimonial, cujo valor não seja possível aferir economicamente, apresenta-se o dano moral e consiste numa lesão direta à dignidade da pessoa humana.

Com a Constituição de 88, acaba o debate acerca da reparação do dano exclusivamente moral. Ao ditar expressamente no art. 5º, inciso V, que "é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem"; e no inciso X que "são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação", esvai-se toda dúvida que possa existir**.** (BRASIL, 1988).

Procura-se, a seguir, sintetizar alguns aspectos relevantes relacionados ao instituto da reparação por danos morais e do assédio moral, e para isso lançaremos mão de definições da melhor doutrina na seara jurídica. Nas explicações de Carlos Alberto Bittar:

> qualificam-se como morais os danos em razão da esfera da subjetividade, ou do plano valorativo da pessoa na sociedade, em que repercute o fato violador, havendo-se como tais aqueles que atingem os aspectos mais íntimos das personalidade humana (o da intimidade e da consideração pessoal), ou o da própria valoração da pessoa no meio em que vive e atua (o da reputação ou da consideração social). (BITTAR, 1994, pg. 31)

E para Pontes de Miranda, “Dano Patrimonial é o dano que atinge o patrimônio do ofendido; dano não patrimonial é o que, só atingindo o devedor como ser humano, não lhe atinge o patrimônio.” (MIRANDA, 1959, p. 30)

Silvio Rodrigues, por sua vez, refere-se ao dano moral como: “a dor, a mágoa, a tristeza infligida injustamente a outrem.” (RODRIGUES,1989, p. 206)

Carlos Alberto Bittar, por seu turno, afirma que, os danos morais: “se traduzem em turbações de ânimo, em reações desagradáveis, desconfortáveis ou constrangedoras, ou outras desse nível, produzidas na esfera do lesado**.” (**BITTAR, 1994, pg. 31)

Na ponderação de Yussef Said Cahali, dano moral é “tudo aquilo que molesta gravemente a alma humana, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes à sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado”. (CAHALI,1998, p.20)

A complexidade das relações sociais torna os direitos da personalidade multifacetado e o princípio da dignidade humana sintetiza os direitos personalíssimos dentro dos quais se encontra o direito ao trabalho digno e sem perturbação. Cabe ao judiciário, no caso concreto aferir a interpretação que melhor preserve tal princípio.

Deduz-se, desse modo que o dano moral é, em verdade, um conceito em construção.

5 ASSÉDIO MORAL: CONCEITO E TIPOLOGIA

A ausência de um conceito claro e definitivo do que seja o assédio moral no Brasil é um forte empecimento para seu efetivo combate dentro das relações de trabalho.

O assédio moral é um gravíssimo problema a desafiar uma solução urgente para a efetiva proteção à saúde psíquica do trabalhador e devemos situá-lo enquanto fator contemporâneo de precarização das relações de trabalho,

Ademais, assediar significa insistir, repetir. Assédio moral se traduz por uma série de condutas que visam humilhar, minar o trabalhador, seja ele público ou privado. Trata-se de espécie de dano moral caracterizado pela prática de atos vexatórios, abusivos, ou constrangedores, capazes de afetar o prestígio profissional da vítima. É uma espécie de agressão psicológica, ou física impingida ao trabalhador, por seus companheiros de trabalho, sejam eles de hierarquia idêntica, inferior ou superior.

Sob o ponto de vista hierárquico, o assédio pode ocorrer nas seguintes formas; vertical descendente – de cima para baixo, do superior para o trabalhador; vertical ascendente - de baixo para cima, do trabalhador para o superior; horizontal - na mesma hierarquia, entre os colegas de trabalho; misto, horizontal e vertical.

A forma mais comum do assédio moral acontece em relações hierárquicas autoritárias e assimétricas, nas quais predominam condutas negativas, relações desumanas e antiéticas de longa duração. Essa forma de assédio pode partir de um ou mais superiores e se dirigir a um ou mais subordinados, desestabilizando a relação da(s) vítima(s) em seu ambiente de trabalho.

O que é importante para configurar o assédio moral, dessa forma, não é o nível hierárquico do assediador ou do assediado, mas sim as características da conduta: a prática de situações humilhantes no ambiente de trabalho, de forma reiterada. (CNMP, 2016, p. 8)

5.1 Condutas que caracterizam o assédio moral

Os assédios moral e sexual representam violação à dignidade da pessoa humana, assim como aos direitos fundamentais ao trabalho e à saúde, previstos na Constituição Federal. O Conselho Nacional do Ministério Publico enumera as atitudes que demonstram o assédio.

Atitudes que expressam o assédio:

• Retirar a autonomia do servidor, estagiário ou terceirizado;

• Contestar, a todo o momento, as decisões do servidor, estagiário ou terceirizado;

• Sobrecarregar o servidor, estagiário ou terceirizado de novas tarefas;

• Retirar o trabalho que normalmente competia àquele servidor, estagiário ou terceirizado;

• Ignorar a presença do servidor, estagiário ou terceirizado assediado, dirigindo-se apenas aos demais trabalhadores;

• Passar tarefas humilhantes;

• Falar com o servidor, estagiário ou terceirizado aos gritos;

• Espalhar rumores a respeito do servidor, estagiário ou terceirizado;

• Não levar em conta seus problemas de saúde;

• Criticar a vida particular do servidor, estagiário ou terceirizado;

• Evitar a comunicação direta entre o assediado e o assediador: ocorre quando o assediador se comunica com a vítima apenas por e-mail, bilhetes ou terceiros e outras formas de comunicação indiretas;

• Isolar fisicamente o servidor, estagiário ou terceirizado no ambiente de trabalho, para que este não se comunique com os demais colegas;

• Desconsiderar ou ironizar, injustificadamente, opiniões da vítima;

• Retirar funções gratificadas ou cargos em comissão do servidor, sem motivo justo;

• Impor condições e regras de trabalho personalizadas a determinado servidor, estagiário ou terceirizado, diferentes das que são cobradas dos demais, mais trabalhosas ou mesmo inúteis;

• Delegar tarefas impossíveis de serem cumpridas ou que normalmente são desprezadas pelos outros;

• Determinar prazo desnecessariamente curto para finalização de um trabalho;

• Não atribuir atividades ao servidor, estagiário ou terceirizado, deixando-o sem quaisquer tarefas a cumprir, provocando a sensação de inutilidade e de incompetência, ou colocando-o em uma situação humilhante frente aos demais colegas de trabalho;

• Manipular informações, deixando de repassá-las com a devida antecedência necessária para que o servidor, estagiário ou terceirizado realize as atividades;

• Vigiar excessivamente apenas o servidor, estagiário ou terceirizado assediado;

• Limitar o número de vezes e monitorar o tempo em que o servidor, estagiário ou terceirizado permanece no banheiro;

• Fazer comentários indiscretos quando o servidor, estagiário ou terceirizado falta ao serviço;

• Advertir arbitrariamente;

• Divulgar boatos ofensivos sobre a moral do servidor, estagiário ou terceirizado;

• Instigar o controle de um servidor, estagiário ou terceirizado por outro, determinando que um trabalhador tenha controle sobre outro, fora do contexto da estrutura hierárquica, espalhando, assim, a desconfiança e buscando evitar a solidariedade entre colegas. (CNMP, 2016, p. 11)

5.2 Assédio moral no serviço público

Ainda hoje divulga-se a ideia que ser aprovado em concurso público e investido no cargo resguarda o servidor de sofrimento e humilhações no ambiente de trabalho. Porém, já se sabe que a prestação de serviços ao ente público submete o servidor a várias características que corroboram com o assédio moral.

Na opinião do doutor em psicologia José Roberto Montes Heloani, o assédio moral na administração pública se dá de forma mais perversa que na iniciativa privada, uma vez que se estende por anos, às vezes acompanhando quase toda a carreira do servidor.

> "Na iniciativa privada é resolvido rapidamente. Ou o trabalhador é demitido, ou pede a conta. Já no estado, não é tão fácil. O trabalhador não vai jogar fora, por exemplo, uma carreira de 20 anos no serviço público. E isso o fragiliza muito, a sua saúde física e mental e o seu rendimento no serviço público". (HELOANI, 2004, p.6)

Além disso, o psicólogo também aponta para a banalização da prática do assédio do meio público, acentuada pelo enxugamento e a precarização das relações trabalhistas e acredita ainda que o assédio moral na administração pública tem uma ligação intrínseca com a corrupção, assunto que demanda um artigo próprio. Nesta ceara, o assédio moral situa-se como ofensa ao princípio da dignidade humana já mais de uma vez citado neste estudo. Complementa Jesús González Pérez:

> Realmente, la dignidad del cargo y de la función pública constituye algo muy distinto a la dignidad de la persona. Pero que el funcionário tiene derecho a que se le respete su dignidad personal es incuestionable. Derechos frente a los superiores, frente a los demás funcionarios – incluso los inferiores – y frente al administrados. (GONZÁLES PÉREZ, 2011, p. 204).

Assim, existem ainda dois agravantes que potencializam o assédio moral na administração pública. São eles: os cargos comissionados e a estabilidade e a finalidade de exclusão.

É sabido que a constituição prevê a existência de agentes públicos de livre nomeação e exoneração pela administração pública; em geral o sujeito ocupa cargos de elevada estima, apenas por ser de confiança do gestor, e nem sempre detém traços exigíveis para figurar numa chefia que recebeu por motivação política. Nesse cenário, segundo Felker, impera nos primeiros escalões dos setores diretivos do serviço público uma cultura de irresponsabilidade. A inexperiência na gestão de pessoas e a ausência de previsão de qualificação técnica do comissionado podem ser fatores, portanto, que geram maior facilidade à prática de assédio moral no âmbito da administração pública.

Por outro lado, após o concurso, a estabilidade que o servidor alcança após três anos de efetivo serviço ao ente público, atribui estabilidade a este servidor estatutário e a perda do cargo só ocorre após cumpridos vários requisitos. Portanto, após três anos, caso o superior hierárquico tenha alguma insatisfação pessoal em relação ao servidor estatutário, o desligamento deste do serviço público será dificultado em razão das prerrogativas de estabilidade de que desfruta.

Todavia, nesse contexto, o assédio moral pode ser um instrumento a favor do superior hierárquico insatisfeito, tensionado para que o servidor estatutário se afaste ou se desligue do serviço público. Nesse sentido, elucida Brito que, "na maioria dos casos, a conduta do superior

hierárquico visa a que o subordinado peça demissão/exoneração do emprego ou do cargo público”. (BRITO,2011,p. 219)

5.3 Assédio Moral e Saúde do Trabalhador

Os transtornos mentais relacionados ao trabalho são responsáveis por 14,2% das aposentadorias por invalidez e por 9,1% das causas de auxílio-doença na década de 1980 (Rouquayrol, 1993, p. 392).

O assédio moral pode causar ou agravar muitos transtornos psicopatológicos, psicossomáticos e comportamentais. Porém, ainda não se tem uma estimativa estatística de quantos trabalhadores, vítimas de assédio, sofreram algum tipo de consequência em sua saúde. Isso obviamente depende da duração e da intensidade dos estímulos agressores e das capacidades idiossincrásicas de cada indivíduo, as denominadas "predisposições" ou "fatores intrínsecos" (Rouquayrol, 1993, p. 10).

Segundo a OMS, os sintomas podem ser psicopatológicos, psicossomáticos ou comportamentais (OMS, 2004, p, 16). Incluem-se no rol dos psicopatológicos todos os sintomas ou síndromes de ansiedade, depressão (incluindo apatia, insônia, pensamento introvertido, problemas de concentração, humor depressivo, perda de interesse por coisas ou situações que antes lhe despertavam, introversão, insegurança, falta de iniciativa, melancolia, pesadelos etc.), mudanças de humor (ciclotimia), e irritabilidade (distimia).

Os sintomas psicossomáticos incluem todos os sintomas físicos, mas que têm uma origem ou uma gênese psíquica, como hipertensão arterial, ataques de asma brônquica, úlceras estomacais, enxaqueca, perda de equilíbrio (labirintite ou síndrome de Menière), torcicolos, lumbagos, queda de cabelo (alopecia), dores musculares e/ou articulares de origem tensional, e estresse.

Finalmente, os sintomas comportamentais se traduzem em reações agressivas (consigo mesmo ou com outras pessoas do convívio social), transtornos alimentares, aumento no consumo de álcool e/ou drogas, aumento do tabagismo, disfunção sexual e isolamento social.

A depressão e o transtorno do estresse pós-traumático e a ansiedade generalizada são as doenças psiquiátricas mais frequentemente diagnosticadas em pacientes que sofreram assédio moral, segundo a OMS. A OMS ainda assinala que há também o chamado 'transtorno adaptativo', que consiste em uma condição psiquiátrica decorrente de uma resposta individual a estressores, juntamente com algumas mudanças sociais na vida do indivíduo afetado. Os

sintomas são sinais de aflição e incapacidade para trabalhar ou desempenhar outras atividades (OMS, 2004, p, 17).

Nesse sentido Roberto Heloani mostra a situação em que se encontram as pessoas afetadas em tais situações:

> Embora seus agressores tentem desqualificá-las, normalmente as vítimas não são pessoas doentes ou frágeis. São pessoas com personalidade, transparentes e sinceras que se posicionam, algumas vezes questionando privilégios, e não têm grande talento para o fingimento, para a dramaturgia. Tornam-se os alvos das agressões justamente por não se deixarem dominar, por não se curvarem à autoridade de um superior sem nenhum questionamento a respeito do acerto de suas determinações. (HELOANI, 2004, p.6)

Se nota então, que as doenças de fundo psicológico e emocional são as maiores causadoras de afastamento do trabalho.

6. ASSÉDIO E IMPROBIDADE

A Lei 8.429/92 define, em seus art. 9º, 10 e 11, os atos de improbidade administrativa praticados pelos agentes públicos e pelos terceiros que concorram para a sua prática. Consoante os dois primeiros artigos são atos de improbidade aqueles que importem em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário. Pode haver atos que, apesar de não acarretarem prejuízo ou enriquecimento ilícito, consistem em improbidade. Trata-se dos atos que atentem com os princípios da administração. Segundo Deyvison Emanuel Lima de Menezes:

> Quando um agente público pratica um ato de assédio moral, claramente viola a moralidade administrativa, pois deixou de agir de forma ética, honesta, leal perante um terceiro praticando assim uma conduta ilícita que pode ser tipificada como ato de improbidade administrativa consoante artigo 11º, "caput" da Lei 8.429/92. (MENEZES, 2017).

Todavia, Maria Sylva Zanella Di Pietro pede cautela ao se investigar a atenção do agente público, verificando-se a existência de dolo ou culpa. Mas, ainda segundo a mesma autora, qualquer violação “aos princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, interesse público, eficiência, motivação, dentre outros, pode constituir improbidade administrativa”. (DI PIETRO, 2001, p. 674).

Nesse entendimento, não resta dúvida de que o assédio moral, no serviço público, fere ao menos os princípios da impessoalidade, eficiência, além da legalidade e moralidade.

Em julgamento no passado, a 2ª Turma tomou inclusive uma decisão inédita na Corte Superior: reconheceu o assédio moral como ato de improbidade administrativa. No caso, foi

demonstrado que o prefeito de uma cidade gaúcha perseguiu servidora que denunciou problema com dívida do município ao Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Segundo o processo, o prefeito teria colocado a servidora "de castigo" em uma sala de reuniões por quatro dias, teria ainda ameaçado colocá-la em disponibilidade, além de ter concedido férias forçadas de 30 dias. Para a relatora do caso, ministra Eliana Calmon, o que ocorreu com a servidora gaúcha foi um "caso clássico de assédio moral, agravado por motivo torpe". Eis a seguir o posicionamento da relatora.

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSÉDIO MORAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. CONDUTA QUE EXTRAPOLA MERA IRREGULARIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. 1. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ. 2. Não se enquadra como ofensa aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) a mera irregularidade, não revestida do elemento subjetivo convincente (dolo genérico). 3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição. 4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém. 5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida. 6. Esse tipo de ato, para configurar-se como ato de improbidade exige a demonstração do elemento subjetivo, a título de dolo lato sensu ou genérico, presente na hipótese. 7. Recurso especial provido.
> (STJ - REsp: 1286466 RS 2011/0058560-5, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 03/09/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/09/2013).

Seguindo o voto da relatora, a Turma reformou a decisão de segundo grau, que não reconheceu o assédio como ato de improbidade, e restabeleceu integralmente a sentença que havia condenado o prefeito à perda dos direitos políticos e à multa equivalente a cinco anos de remuneração mensal à época dos fatos. A decisão se deu na análise de Recurso Especial (REsp 1.286.466).

7 LEGISLAÇÃO DE PREVENÇÃO

O assédio moral ainda não faz parte, expressamente, do ordenamento jurídico brasileiro, quanto às empresas de iniciativa privada, contudo, existem projetos de lei em diferentes cidades e estados, a fim de regulamentá-lo, a exemplo do Projeto de Lei nº 4.591/01, que dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de assédio moral por servidores públicos da União, Autarquias e Fundações Públicas Federais em desfavor de seus subordinados,

alterando o Estatuto dos Servidores Públicos Federais (Lei nº 8.112/90). Vários destes projetos relacionados aos servidores públicos já se encontram aprovados e transformados em lei como em São Paulo (SP), Natal (RN), Cascavel (PR), Guarulhos (SP) e Campinas (SP), entre outros.

A prática do assédio moral não é uma questão exclusivamente brasileira. A Organização Internacional do Trabalho (OIT), numa pesquisa realizada em 1996, detectou que 12 milhões de trabalhadores na União Europeia já viveram situações humilhantes no trabalho que acarretaram distúrbios de saúde mental. No Brasil, a pesquisa pioneira realizada pela médica do trabalho Margarida Barreto, em sua dissertação de mestrado, constatou que 42% dos trabalhadores entrevistados foram vítimas de assédio moral nas empresas.

Nessa linha, o Código Civil de 2002 previu expressamente no art. 186 que "aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito". (BRASIL, 2002). Como o ato ilícito gera o dever de indenizar, conforme o art. 927 CC, logo, todo aquele que causa um dano moral está obrigado a compensá-lo.

Em relação ao ambiente de trabalho, a Lei 13.467/17 - que introduziu o art. 223-C à CLT prescrevendo que a honra, a imagem, a intimidade, a liberdade de ação, a autoestima, a sexualidade, a saúde, o lazer e a integridade física são os bens juridicamente tutelados inerentes à pessoa física - colocou um ponto final em qualquer controvérsia que ainda pudesse existir acerca do dano moral decorrente das relações de trabalho. Assim, qualquer violação a um direito de personalidade resulta em dano moral e o dever de indenizar.

Em relação ao enquadramento estatutário, importante ainda indicar que entre os deveres impostos aos servidores pela Lei n° 8.112/90 está o de tratar com urbanidade as pessoas (art. 116, XI). Além disso, a referida lei prevê que é proibido ao servidor promover manifestação de apreço ou desapreço (art. 117, V).

A Constituição Federal, em seu artigo 1º, fixa os fundamentos da República, entre eles: cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais da livre iniciativa (BRASIL, 1988, art. 1º, incisos II, III e IV).

Em seu artigo 3º, a CF/1988 elenca os objetivos fundamentais da República: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988, art. 3º, incisos I e IV).

A Constituição Federal prevê, ainda, em seu artigo 5º, que:

> inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantidos aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a propriedade, nos termos seguintes: I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (...) III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante (BRASIL, 1988, art. 5º, incisos I e III).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A humilhação repetitiva e de longa duração interfere na vida do servidor, estagiário ou terceirizado de modo direto, comprometendo sua identidade, sua dignidade e suas relações afetivas e sociais, o que causa graves danos à sua saúde física e psicológica, podendo desencadear ou agravar quadros de estresse, depressão, irritabilidade, ansiedade, esgotamento profissional, fadiga crônica, alcoolismo, insônia, dores musculares, pressão alta, aumento de peso ou emagrecimento exagerado, redução da libido, entre outros.

Levar a sério a responsabilidade do Estado representa, sob a perspectiva do artigo 1º, inciso III, CF, assumir a postura administrativa de laborar com a prevenção de danos, no caso, oriundos de assédio moral, sem que se possa falar em discricionariedades, pois a regra do artigo 7º, inciso XII, combinada com o artigo 39, §3º, CF, é impositiva, cabe à Administração Pública exercer as competências administrativas no sentido de reduzir os riscos inerentes ao trabalho público por meio de normas de saúde, higiene e segurança.

Deve a Administração Pública empreender medidas garantidoras de proteção aos seus servidores, não só de caráter punitivo, mas também preventivos; são as políticas públicas que assumem papel fundamental na prevenção do assédio moral. Tal postura exige a construção de uma cultura de valores contra o assédio moral, começando pela unidade e solidariedade dos servidores.

Diferentemente do que alguns imaginam, a extensão do conceito de dano moral não transformará a sociedade em uma sociedade de litigantes, mas contribuirá para a formação de uma sociedade na qual o ser terá, efetivamente, primazia sobre o ter e os direitos da personalidade receberão a consideração e o respeito devidos.”

A alteração de paradigmas exige desenvolver as competências administrativas para criar um ambiente no serviço público não propício para situações de vulnerabilidade funcional relacionadas com o assédio moral.

Assim, conclui-se que as formas constitucionais de tutelar o direito daqueles que são submetidos ao assédio moral na forma de improbidade são deveras insuficientes para uma mudança de paradigma. O caminho da liberdade, igualdade, fraternidade e da solidariedade

mostra-se o melhor pois, se todos os homens nascem livres e iguais em diretos e dignidade como estabelece o mais importante documento sobre os diretos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, deve-se almejar uma sociedade livre e comunitária sob a proteção do princípio de uma justiça proporcional e distributiva em que a dignidade humana e a proteção aos direitos humanos sejam declaradas e positivadas por todo o Globo, em organizações estatais e regimes jurídicos democráticos.

REFERÊNCIAS

ALKIMIN, Maria Aparecida. *Assédio moral na relação de emprego.* Curitiba: Juruá, 2005.

BITTAR, Carlos Alberto. *Reparação Civil por Danos Morais.* 1994.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

BRASIL. *Constituição Federativa do Brasil*, 05 de outubro de 1988. Senado Federal, Brasília, DF, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 06 de nov. 2019

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.395-MC/DF*. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 5 de abril de 2006. DJE. Brasília, 10 nov. 2006. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp. Acesso em 06 de nov. 2019

BRITO, Marcelo Palma de. *O assédio moral e o assédio sexual no âmbito da Administração Pública: Competência material da Justiça do Trabalho.* Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 54, n. 84, p.219-236, dez. 2011. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_84/marcelo_palma_brito.pdf>. Acesso em: 10 de nov. 2019.

CAHALI, Yussef Said. *Dano moral*, 2ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder**.** *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2019.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP) *Assédio moral e sexual : previna-se* / Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2016.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Disponível em https://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/atividade-disciplinar/agentes-publicos-e-agentes-politicos. Acesso em 06 de nov. 2019

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo***.** São Paulo: Atlas, 2013.

DUTRA, Micaela Dominguez. *A Capacidade contributiva e os direitos humanos fundamentais.* Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP Mestrado em Direito Constitucional. Brasilia: 2008.

FELKER, Reginald Delmar Hintz. *O dano moral, o assédio moral e o assédio sexualnas relações do trabalho:* doutrina, jurisprudência e legislação. 3. Ed. São Paulo: LTr, 2010.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 17ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. *La Dignidad de la Persona.* 2ªed. Madrid: Civitas, 2011.

HELOANI, R. *Assédio Moral - um Ensaio Sobre a Expropriação da Dignidade no Trabalho***.** RAE - eletrônica, v. 3, n. 1, janeiro-junho, 2004. Acesso em 10 de nov. 2019.

KANT, Emmanuel. *Doutrina do Direito*. Trad. Edson Bini. São Paulo: Ícone, 1993.

MIRANDA, Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. 1959. Tomo XXVI.

RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil. Responsabilidade Civil*. 1989. Vol. 4.

ROUQUAYROL, Maria Zélia. *Epidemiologia & saúde*. 4. ed. Rio de Janeiro: Medsi, 1993

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.