

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO  
FACULDADE DE DIREITO

Antônio Eloir da Silva Costa

ASSÉDIO MORAL NAS EMPRESAS PÚBLICAS:  
A FALTA DE LEI É PREJUDICIAL AO TRABALHADOR?  
O ASSEDIADOR TEM GARANTIDA SUA PUNIBILIDADE?

Carazinho

2012

Antônio Eloir da Silva Costa

**ASSÉDIO MORAL NAS EMPRESAS PÚBLICAS:  
A FALTA DE LEI É PREJUDICIAL AO TRABALHADOR?  
O ASSEDIADOR TEM GARANTIDA SUA PUNIBILIDADE?**

Monografia apresentada ao curso de Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, sob a orientação do professor Mestre José Mello de Freitas.

Carazinho

2012

Aos meus irmãos, meus pais e avós que contribuíram de forma efetiva e constante na construção do meu caráter!

À minha querida esposa, Micheli Jardim, por estar ao meu lado nos momentos de aflição e angústia, mas também naqueles em que a alegria, a paz e a harmonia imperaram!

## AGRADECIMENTOS

A caminhada foi longa. O percurso árduo. As pedras e espinhos encontrados só me fortaleceram. Ao concluir mais uma etapa da vida, saio com mais ânimo e disposição do que ao iniciá-la, com a certeza de que ainda há muito a buscar. A estrada é aberta e convida a todos, vai adiante aquele que por ela se dispuser a seguir.

Assim, agradeço ...

A Deus, porque durante toda minha caminhada, me deu a força e a sabedoria necessárias para a conclusão deste trabalho.

Ao querido e admirável Mestre José Mello de Freitas, ícone de sabedoria para mim, pela paciência e dedicação demonstradas durante a elaboração deste trabalho de esvaia com o tempo, pois muitos outros ainda irão necessitar do seu auxílio.

A todos os grandes mestres que comigo conviveram nestes últimos anos, pela atenção e dedicação despendidas, por todo o conhecimento jurídico dividido e pela amizade e admiração que se mantém nesta etapa final.

A minha amada esposa, pelas noites que permaneci distante, pela pouca atenção, pois soube tolerar com mansidão e paciência a ausência do carinho natural que sempre tivemos um pelo outro, quero contigo dividir esse momento tão precioso em minha vida acadêmica.

Aos meus queridos filhos, Emilly e Antony Costa, pelo carinho, pela compreensão, por acreditarem no meu sonho, por fazerem parte dele, aceitando as consequências desta escolha! Acima de tudo, por entenderem a necessidade da busca pelo conhecimento e, a meu exemplo, aceitarem traçar seus caminhos desta forma!

Aos colegas de academia, especialmente a Silvana Lorenzton, Douglas da Rosa, Júlia Garbosa e Jonatã Cabral, os quais aprendi a admirar, adotando-os como parceiros de caminhada, pois nessa vida não andamos sós, e tive a graça de tê-los como amigos verdadeiros.

À minha mãezinha, que partiu desta vida antes mesmo do início da minha vida acadêmica, como eu gostaria de ter você comigo neste momento; queria poder dizer o quanto seus ensinamentos foram úteis; que você me ensinou a amar, respeitar e lutar pelos meus ideais, e também a nunca desistir dos meus sonhos. Te amo, mãe!

Ao meu pai, que embora distante e apático, também teve papel essencial na formação do meu caráter.

Aos meus sogros, que me acolheram como filho, não medindo esforços para me auxiliar. Por terem amenizado a dor da ausência dos meus e terem me feito sentir parte da sua família; isso foi essencial para que eu pudesse edificar e estruturar também a minha!

E, por fim, aos amigos, os quais foram grandes incentivadores deste projeto de vida.

**“O homem faz o mal, porque não sabe o que é o bem.”**

**Sócrates**

## RESUMO

O assédio moral é um tema de grande repercussão no ambiente das empresas públicas e privadas. Porém, na primeira o empregado está sujeito a um risco maior de assédio pelo agressor devido a sua estabilidade, não lhe sendo permitido manifestar-se ou contrariar o poder de produção, incorrendo na possibilidade de responder administrativamente, mesmo que não tenha cometido nenhuma infração, por ser o agressor dotado de autoridade e fazer mau uso dela. Na empresa privada isso ocorre, porém com menor intensidade, pois o empregador pode, de imediato, demitir o empregado. Nas empresas públicas, em decorrência da subjetividade de obediência aos princípios da administração pública, o agente, funcionário, ocupante ou não de cargo de chefia, deve evitar agir com autoritarismo, para que o assédio moral não se instale no ambiente laboral. O assédio moral acontece devido ao excesso de autoridade e de poder, este último utilizado para humilhar o subordinado. Os meios de defesa do empregado público com estabilidade resumem-se a tentar conciliar-se com seu agressor, requerer sua transferência para outra unidade de serviço, ou pedir demissão. O assédio moral fere o princípio da dignidade da pessoa humana, causando lesão ao trabalhador. As tentativas na busca de melhorar o tratamento entre empregados e empregadores se efetivam, inicialmente, por ocasião do contrato de trabalho, depois através de acordo coletivo de trabalho, os quais se mostram tímidos ou ineficazes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Assédio moral. Empregado. Empregador. Poder. Princípio da Dignidade Humana.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>1 CONCEITO DE EMPRESA PÚBLICA</b> .....	10
1.1 Princípios da Administração Pública e a relação com a Empresa Pública .....	12
<b>2 A LIGAÇÃO DAS EMPRESAS PÚBLICAS COM O DIREITO DO</b>	
<b>TRABALHO</b> .....	22
2.1 Relação da Empresa Pública nas relações de trabalho com seus agentes .....	22
2.2 Forma de inclusão e exclusão do emprego público .....	24
2.3 O Direito Trabalhista em relação ao emprego público .....	25
2.4 Princípios do Direito do Trabalho .....	25
2.5 Breves conceitos de contrato de trabalho, acordo, convenção e dissídio coletivo de trabalho .....	31
<b>3 ASSÉDIO MORAL: UM ATO DE COVARDIA CONTRA</b>	
<b>O TRABALHADOR</b> .....	37
3.1 Formas de Assédio Moral .....	40
3.2 O assédio moral na Administração Pública e o poder .....	43
3.3 Consequências do assédio moral .....	45
<b>CONCLUSÃO</b> .....	47
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	49
<b>ANEXO A – PARECER DO PROJETO DE LEI Nº 121/2009</b> .....	51
<b>ANEXO B – PROJETO DE LEI Nº 121/2009</b> .....	54

## INTRODUÇÃO

O Assédio moral é um problema a ser discutido, pois ainda não se encontra tipificado na Consolidação das Leis do Trabalho, nem tampouco, nas demais legislações federais. É possível buscar a indenização civil em relação ao dano causado pelo empregador ao empregado, mas não há previsão normativa específica no âmbito penal ou trabalhista. Em empresas privadas é fácil solucionar o problema, indeniza-se o empregado lesado e demite-se o causador do dano. Porém, nas empresas em que o governo tem parte em suas ações, e que os empregados são concursados, não há o que fazer com os administradores que cometem esse tipo de abuso.

Empresas administradas pelo governo dificultam a ciência sobre o que acontece, eis que não é muito divulgado. Tem-se conhecimento que os empregados assediados sofrem danos, muitas vezes irreparáveis para a saúde física e mental. São dois danos causados por quem assedia um funcionário, o pessoal e o empresarial. Ainda que tenha cometido este terrorismo social, muitas vezes os assediadores são aplaudidos por seus superiores que acabam o promovendo.

Essa é a indignação de muitos trabalhadores, os quais impulsionam essas empresas para um caminho promissor e sempre lucrativo. Daí decorre a imprescindibilidade da discussão sobre o assédio moral em empresas públicas, para sabermos o que realmente ocorre com gestores, diretores, administradores e até mesmo supervisores dentro dessas empresas.

O presente trabalho tem como objetivo buscar um entendimento sobre as relações de trabalho entre empresas públicas e seus empregados e o que acontece quando ocorre o assédio moral, qual a punibilidade do agente que comete o ato de assediar o subordinado nas empresas públicas.

O trabalho sobre o assédio moral é recente e merece atenção, pois não há legislação a nível federal que aborde esse tema, especialmente quanto às relações de trabalho de empresa pública e empregado público.

Para o esclarecimento de alguns conceitos será utilizado o método hipotético-dedutivo, pesquisas sobre Administração Pública Indireta, mais especificamente a que trata da empresa pública, assim como os princípios a que se submetem seus agentes e quais as empresas públicas, de nível nacional, existentes.

Será analisada a relação de trabalho da empresa pública com os empregados públicos, sua forma de ingresso na função e seu desligamento, a relação de emprego com o direito do trabalho e os empregados públicos, os meios que regulam essa relação, as bases de contratação, acordo e convenção coletiva de trabalho, flexibilização e dissídio coletivo, bem assim os conceitos dos princípios relacionados com o direito do trabalho.

Ainda, será necessário propor uma avaliação geral sobre o assédio moral *lato sensu*, e o assédio moral nas instituições públicas ou serviço público; como ocorre e quais os meios de defesa a serem utilizados pelo empregado, a ligação do assédio moral em relação ao poder dos empregadores ou prepostos.

Tornar-se-á imperioso efetivar a análise de um estudo de caso concreto de assédio moral na empresa pública, para melhor avaliar as hipóteses previstas da sua ocorrência.

## 1. CONCEITO DE EMPRESA PÚBLICA

A Empresa Pública só pode ser criada por lei e faz parte da Administração Pública Indireta, conforme descrito na Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 37, inciso XIX<sup>1</sup>. O artigo 173, parágrafo primeiro e *caput*<sup>2</sup> da Magna Carta, dispõe, que a lei que instituir a autorização da Empresa Pública determinará o estatuto jurídico e será criada conforme necessidade do Estado ou relevante interesse coletivo. Di Pietro explica que:

[...] nem sempre a entidade surge, originariamente, da lei, podendo resultar da transformação de órgãos públicos ou de autarquias em empresas, ou da desapropriação de ações de sociedade privada, ou ainda da subscrição de ações de uma sociedade anônima já constituída por capital particular. O importante da lei resulte a clara intenção do Estado de fazer da entidade instrumento de sua ação. (2008, p. 424)

Contanto, além da necessidade de lei para criação ou instituição de empresa pública, também é possível a alteração jurídica de empresas privadas para públicas, conforme a intenção do governo.

A empresa pública pode ser instituída por qualquer entidade da Federação, Distrito Federal, Estados membro e Municípios para a prestação de serviço público. Neste sentido, é a citação do autor Diógenes Gasparini, conceituando empresa pública:

---

<sup>1</sup> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

**XIX** - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

<sup>2</sup> **Art. 173** - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º - A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

**I** - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

**II** - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

**III** - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

**IV** - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

**V** - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

*[...] a sociedade mercantil, industrial ou de serviço, constituída mediante autorização de lei e essencialmente sob a égide do Direito Privado, com capital exclusivamente da Administração Pública ou composto, em sua maior parte, de recursos dela advindos e de entidades governamentais, destinada a realizar imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo, ou ainda a execução de serviços públicos.* (2008, p. 436, grifo do autor)

Dessa forma, toda a empresa que possuir capital do Estado, em sua totalidade e/ou mais de sua metade, desde que instituída ou transformada por lei, será considerada empresa pública.

A natureza das empresas públicas, segundo autor supracitado, “são pessoas jurídicas de Direito Privado”. Em conformidade com a Constituição Federal, essas empresas submetem-se ao mesmo crivo das empresas privadas em todos os direitos e obrigações, quais sejam: “civis, comerciais, trabalhistas e tributários. [...] se assegurarão às empresas públicas condições idênticas às do setor privado. [...] é obvio que sobre elas incidem regras do Direito Administrativo.” (Idem, p. 437).

Nossa Legislação Maior determina a finalidade das empresas públicas, que a sua formação é destinada à organização e exploração de serviços econômicos ligados a Administração Pública com relevante interesse coletivo e importante a segurança nacional. Gasparini menciona que as empresas “podem ser criadas para a execução e exploração de serviços públicos. [...] Com efeito, se só respondem objetivamente se prestadora de serviço público [...] integram a Administração indireta do Estado”. (p.438)

Nessa ótica ressalta-se que as empresas públicas, poderão ser criadas, instituídas e alteradas conforme necessidade do Estado, para a prestação e execução de serviços de interesse da sociedade, cabendo aos entes criados a responsabilização objetiva, já que integram a administração indireta.

Na concepção de Justen Filho empresa pública:

*[...] é uma pessoa jurídica de direito privado, dotada de forma societária, cujo capital é de titularidade de uma ou mais pessoas de direito público e cujo objeto social é a exploração de atividade econômica ou prestação de serviço público ou de serviços de apoio ao próprio Estado.* (2011, p. 258, grifo do aitor )

Portanto, a empresa pública é de fato uma pessoa jurídica de direito privado com investimentos advindos do Estado em sua maior parte, com o intuito de prestar ou executar serviços públicos, e deverão ser instituídas, criadas ou alteradas em conformidade com a lei. E estarão submetidas ao regime privado e ao regime administrativo do Estado.

Servem como exemplo as organizações de nível nacional mencionadas por Justem Filho, “Caixa Econômica Federal (CEF) e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)”. (p. 258).

### **1.1 Princípios da Administração Pública e a relação com a Empresa Pública**

A empresa pública instituída pela União, Estados e Municípios está sujeita aos princípios descritos na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, uma vez que é parte integrante da Administração Pública Indireta. Fazem parte do rol constitucional os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. José Afonso da Silva definiu a destinação dos princípios gerais da Administração Pública, da seguinte maneira:

[...] orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a *boa administração*, que consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos [...], no interesse coletivo, com o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas. (2004, p. 647, grifo do autor)

Nesse sentido, compete ao administrador público cumprir, zelar e fazer cumprir os princípios da administração, a fim de promover o bom andamento dos negócios públicos.

### 1.1.1 Princípio da Legalidade

A previsão Constitucional deste princípio está contida no artigo 5º, inciso II<sup>3</sup>, e para Alexandre de Moraes é utilizado habitualmente na Administração Pública de maneira mais severa, em decorrência do qual o administrador público só poderá fazer o que encontra previsão normativa, não podendo atuar com subjetividade. Nesse sentido, o autor afirma:

[...] na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de *executor* do direito, que atua sem finalidade própria, mas sim em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica (2002, p. 311, grifo do autor)

O princípio da legalidade, para Di Pietro, está diretamente ligado ao controle da administração pelo Poder Judiciário, pois ambos nasceram com o Estado de Direito, constituindo dessa forma a primeira segurança de cumprimento aos direitos do cidadão, estabelecendo as limitações do poder administrativo “que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.” (2008, p. 62)

Dessa forma, o princípio da legalidade é contrário ao autoritarismo e favorece a democracia. Há duas formas de aplicação do princípio da legalidade: uma dirigida ao cidadão e outra dirigida à administração, como menciona Pedro Lenza:

No âmbito das relações particulares, pode-se fazer tudo que a lei não proíbe, vigorando o princípio da autonomia de vontade, lembrando a possibilidade de ponderação deste valor com a dignidade da pessoa humana e, assim, a aplicação horizontal dos direitos fundamentais nas relações entre particulares [...]. Já em relação à administração, ela só poderá fazer o que a lei permitir. Deve andar nos “trilhos da lei”, corroborando a máxima do direito inglês: *rule of Law, not of men*. (2009, p. 684)

---

<sup>3</sup> **Art. 5º** - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

**II** - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Afirma, assim, que a administração pública só poderá fazer aquilo que determina a lei, caso contrário, estaria agindo de forma antidemocrática.

O princípio da legalidade da administração, para Canotilho, é postulado em dois princípios fundamentais: princípio da prevalência da lei e princípio da reserva de lei. Explica o autor especificamente que:

[...] o **princípio da prevalência da lei** significa que a lei deliberada e aprovada pelo Parlamento tem superioridade e preferência relativamente a actos da administração.[...]. O princípio da prevalência da lei vincula a administração, proibindo-lhe quer a prática de actos contrários a lei [...] quer impondo-lhe a adopção de medidas necessárias e adequadas ao cumprimento da lei. [...]. Por sua vez, o **princípio da reserva de lei** afirma que as restrições aos direitos, liberdades e garantias só podem ser feitas por lei ou mediante autorização desta. (2003, p. 256, grifo do autor)

O princípio da prevalência da lei tem eficácia formal e é compreendido em três escalas: a lei é um ato de vontade do governo judicialmente mais forte, tem preferência sobre os demais atos do governo, principalmente sobre os atos do poder executivo, e está no topo das normas, ficando em situação superior a outras normas jurídicas. A formalidade do princípio consiste em inovação em relação a outras fontes, com a possibilidade de anulação, invalidação e alteração dessas fontes; e a formalidade passiva resume-se na força em resistir a mudanças de outras fontes. Ainda, comporta, segundo a lei, a negativa, que veda a falta de respeito e a transgressão às normas. O autor supracitado destaca:

O princípio da Legalidade, que pressupunha um conceito unitário de forma e força de lei, acaba de ser objecto de uma tendencial relativização, porque, por um lado surgiram *outros actos com força de lei* [...] e por outro lado configuram-se *actos legislativos reforçados* [...]. Além disso, o princípio da legalidade é substituído pelo princípio de constitucionalidade nos casos em que a constituição serve como <<habilitação>> imediata da administração. Finalmente, o princípio da legalidade significa hoje **princípio da legalidade comunitária** com a conseqüente observância da *normas do direito comunitário*, diretamente aplicáveis, e correlativa desaplicação de normas internas contrárias as mesmas. (Idem, 2003, p. 722-723, grifos do autor)

A reserva de lei delimita um conjunto de matérias que devem ser reguladas por legislação específica, não podendo ser regradas por outras normas. Para o autor supracitado “existe reserva de lei quando a Constituição prescreve que o regime jurídico de determinada

matéria seja regulado por lei e só por lei, com exclusão de outras fontes normativas”. (Idem, 2003, p. 724). Este princípio é um delimitador de competência quando separado das normas concretas constitucionais, sendo facilmente esclarecido quando posto frente à normas constitucionais positivas. A reserva de lei depende de como o poder político está organizado, sendo que assume “contornos diversos num sistema de *checks and balances*”, ou seja, em um sistema político dividido em poderes, o executivo, o legislativo e o judiciário. (p.724, grifo do autor)

Ainda sob a ótica do autor supracitado reserva de lei possui três problemas que causam discussões jurídicas quais sejam: “(1) a relação da reserva de lei com a garantia de direitos fundamentais; (2) o sentido da reserva de lei relativamente a administração; (3) densidade da reserva de lei no âmbito das relações jurídicas especiais.” A reserva de lei e a garantia de direitos fundamentais no atual contexto constitucional é direcionado de duas formas: uma que vai oposta ao criador das leis, a qual determina que só a lei pode diminuir “direitos, liberdades e garantias”, desde que se observe os quesitos constitucionais; a outra, é a importância dos direitos fundamentais como componente que marca os limites da atuação de reserva de lei. (Ibiden, p.729)

A reserva de lei permite à administração pública regular sobre as normas já existentes, com o condão de adequar-se as mudanças da sociedade conciliando assim, “o princípio da legalidade da administração com o **princípio da oportunidade** ou *optimidade*, de forma a administração poder assegurar com **eficiência** a realização do bem comum sem comprometer as garantias do Estado de Direito” (Ibiden, p. 733, grifos do autor)

O princípio da reserva de lei não é adotado no Brasil por não ter maior aplicabilidade, mesmo que as matérias estejam todas reservadas a leis, cabendo ao Poder Legislativo disciplinar alguns assuntos sem interferência do Poder Executivo, como afirma Marçal Justen Filho:

No direito brasileiro, a expressão *reserva de lei* até pode ser utilizada, mas não apresenta maior utilidade. Em princípio, todas as matérias são reservadas à lei, e o Poder Executivo não pode opor-se a que o Poder Legislativo discipline certos temas como lei. Portanto, a Constituição brasileira *reserva* todos os assuntos para serem disciplinados por lei. (2011, p. 200)

Portanto, cabe à administração pública, seja ela direta ou indireta, devido ao princípio da legalidade, cumprir o que está determinado em lei e se utilizar das normas existentes para atender os anseios da sociedade e atentar para as mudanças sociais, sem prejuízo à democracia.

### 1.1.2 Princípio da Impessoalidade

Este princípio trata do fim a que é destinado o cumprimento das normas, sejam pelos administrados, como a própria administração pública. Nos dizeres de Di Pietro, “significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento”. (2008, p. 66)

A impessoalidade da administração pública é destinada a todos os administrados, ou seja, a todos os cidadãos, sem qualquer determinação de gênero ou discriminação de qualquer natureza. Com esse princípio, deve o poder público afastar aqueles administrados, que entendem ter o ente público obrigação em razão de seus prestígios. Porém, nada impede que um servidor público seja nomeado por ato da administração, conforme destaca Diogenes Gasparini. (2008, p. 9)

O princípio da impessoalidade incide-se no mesmo campo dos princípios da igualdade e da legalidade e é conhecido também como “*princípio da finalidade administrativa*”. Sendo o administrador um cumpridor da vontade do governo, e sua atividade administrativa de responsabilidade da entidade pública em nome de quem atuou. (MORAES, 2008, p. 312, grifo do autor)

Celso Bandeira de Mello descreve que é por força do princípio da finalidade que:

[...] a Administração subjugava-se ao dever de alvejar sempre a finalidade normativa, adscrevendo-se a ela.[...] Em rigor, o princípio da finalidade não é uma decorrência do princípio da legalidade. É mais que isto: é uma inerência dele; está nele contido, pois corresponde a aplicação da lei tal qual é; ou seja na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada. (2011, p. 106)

Os atos e provimentos da Administração Pública são de responsabilidade do órgão da administração que o gerou, não cabendo ao funcionário que o praticou, sendo este apenas agente administrativo ou cumpridor da vontade do Estado, como demonstra José Afonso da Silva, que é aceitável “a individualização do funcionário [...] quando atue não como expressão da vontade do Estado, mas como expressão de veleidade, capricho ou arbitrariedade pessoal”. (2004, p. 649) Essa imputação pessoal serve apenas para responsabilizar e punir o agente frente à administração Pública.

Portanto, o princípio da finalidade ou impessoalidade consiste no cumprimento da norma pelos seus agentes e seus administrados, tal qual foi elaborada pelo legislativo, não podendo ninguém se beneficiar dela em proveito próprio ou alheio através de ato administrativo. Sendo que o ato praticado pelo agente é de responsabilidade do órgão para quem presta serviço desde que cumprido os preceitos legais, com exceção a atitude de arbitrariedade do funcionário, que dá a Administração Pública o poder de puni-lo administrativamente.

### **1.1.3 Princípio da Moralidade**

O princípio da moralidade consiste no comportamento do administrador no exercício de função pública, não se restringindo apenas ao cumprimento do princípio da legalidade, e sim, tendo o respeito aos “princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública”. A contrariedade do senso comum em relação à honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade humana, a boa índole, ao exercício laboral, a ética institucional, são atos de imoralidade. (Moraes, 2002, p. 312)

A moralidade administrativa, para Di Pietro, está ligada na distinção de licitude e honestidade entre a moral e o direito, devido à máxima jurídica do “*non omne quod licet honestum est*”, ou seja, nem tudo que é legal é honesto. Ainda, afirma:

[...] a imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligada a idéia de **desvio de poder**, pois se entendia que ambas as hipóteses a Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares. A imoralidade estaria na intenção do agente. [...] Certamente que, com o objetivo de sujeitar ao exame judicial a moralidade administrativa é que o desvio de poder passou a ser visto como hipótese de **ilegalidade**, sujeita ao controle jurisdicional. [...] Embora não se identifique com a legalidade [...], a imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, por que acarreta a invalidade do ato, que pode ser decretada pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário. (2008, p. 72-75, grifos do autor)

Constitucionalmente descrito no art. 37 *caput*, o princípio da moralidade trata exclusivamente da moralidade administrativa, como descreve Diogenes Gasparini, que o princípio está ligado a regras de conduta que determinam a ação da administração pública, cabendo a esta o cumprimento da lei com conduta firme em relação à moral, já que, a moralidade administrativa está ligada ao gestor competente, que utiliza a normatização legal vigente e também a moral comum, favorecendo assim o melhor interesse público, sendo o cidadão parte legítima para propor ação popular contra ato que lese a moral da administração, praticado “contra a Administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios”. (2008, p. 10)

O princípio da moralidade é um dos fundamentos que pode anular um ato da administração, porém não se confunde a moralidade comum com a moralidade administrativa. Desse modo, o agente público poderá beneficiar alguém, conforme normas descritas na administração tidas como legais. Contudo, conforme a elaboração do ato, poderá ser considerado irregular pela sua materialidade, prejudicando a moralidade da administração, conforme afirma José Afonso da Silva:

Pode-se pensar na dificuldade que será desfazer um ato, produzido conforme a lei, sob o fundamento de vício de imoralidade. Mas isso é possível porque a moralidade administrativa não é meramente subjetiva, porque não é puramente formal, porque tem conteúdo jurídico a partir das regras e princípios da Administração. [...]. Quando sua execução é feita, por exemplo, com o intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que está produzindo um ato *formalmente legal*, mas *materialmente* comprometido com a moralidade administrativa. (2004, p.649, grifo do autor)

Assim sendo, a moralidade administrativa poderá estar contida em normas que facilitem o ato administrativo de forma legal, seja para beneficiar ou lesar alguém. Mas, o ato

terá um vício em sua materialidade. O funcionário que serve a administração deve obedecer este princípio, sob pena de estar cometendo ato de improbidade administrativa, que nada mais é do que “uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem” (Idem, 2004, p. 650)

O princípio da moralidade consiste em preservar o bem público em decorrência da ação do administrador, perante o órgão a que dirige ou exerce no poder público, não podendo ser ímprobo na atividade que executa. Portanto, é um princípio regulador da atividade do agente público, capaz de punir o servidor pela não observância do princípio.

#### **1.1.4 Princípio da Publicidade**

A própria nomenclatura do princípio já qualifica a intenção da administração pública, na intenção de dar mais transparência aos seus atos, fazendo com que seus súditos tenham as informações sobre os atos dos administradores com maior clareza. Gasparini diz que o “princípio torna obrigatória a divulgação de atos, contratos e outros instrumentos celebrados pela Administração Pública direta e indireta, para conhecimento, controle e início de seus efeitos”. (2008, p. 11)

Na administração pública não se admitem ações em segredo por parte do administrador, o meio de divulgação do ato deverá ser exposto da melhor maneira possível, demonstrando e publicizando as atividades desenvolvidas pelo ente administrativo, como se verifica pelo entendimento de José Afonso da Silva:

[...] publicidade se faz pela inserção do ato no jornal oficial ou por edital afixado no lugar de divulgação de atos públicos, para conhecimento do público em geral e início de produção de seus efeitos. A *publicação* oficial é exigência da executoriedade do ato que tenha que produzir efeitos externos. E em alguns casos, a forma de publicidade exigida é a *notificação* pessoal ao interessado no ato ou a quem o ato beneficia ou prejudica. (2004, p. 651, grifo do autor)

Em razão deste princípio, torna-se obrigatória a notificação nos casos em que um administrado for lesado ou beneficiado por atos administrativos. Marçal Justen Filho

menciona o ato administrativo como o “exercício do poder” (2011, p. 319). Por esse fato, deve ser informado a todos que vivem na sociedade e exclusivamente a quem importa a decisão do ato. Apenas excetua-se a publicidade em casos que for possível, em decorrência do exercício da administração. Todavia, esse prazo se encerra com o término da realização do ato, devendo ser informado a quem interessa o resultado do ato. Ainda, Justen Filho aduz:

Em alguns casos, a publicidade pode ser restringida quando for potencialmente apta a impedir o exercício satisfatório e adequado das competências administrativas. Assim se passa, por exemplo, na realização de exames técnico-científicos, os quais se fazem no âmbito restrito de um laboratório. [...] a publicidade imporá o pleno acesso dos interessados ao conteúdo dos atos, uma vez cessada a razão impeditiva de sua participação. (2011, p. 319).

Conseqüentemente, a publicidade evita aborrecimentos em processos sigilosos, dando a liberdade para a interposição de recursos e ações judiciais cabíveis em relação ao ato praticado. A regra é a publicidade, com exceção ao interesse público, que determinará o sigilo, ou não, do ato.

### **1.1.5 Princípio da Eficiência**

O princípio da eficiência orienta a atividade administrativa, a garantir a prestação e um serviço de excelência pela entidade pública, seja ela da administração pública direta, ou indireta, fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o intuito de alcançar o interesse da sociedade. Assim diz Alexandre de Moraes:

A atividade estatal produz de modo direto ou indireto conseqüências jurídicas que constituem, reciprocamente, direitos e prerrogativas, deveres e obrigações para a população, traduzindo uma relação jurídica entre a Administração e os administrados. Portanto, existirão direitos e obrigações recíprocos entre Estado-administração e o indivíduo-administrado e, conseqüentemente, esse, no exercício de seus direitos subjetivos, poderá exigir da Administração Pública o cumprimento de suas obrigações de forma mais eficiente possível. (2002, p. 316)

O princípio da eficiência é impositivo, na medida em que todos os órgãos públicos, direitos ou indiretos, através de seus agentes, devem cumprir suas tarefas de “forma imparcial,

neutra, transparente, participativa, e eficaz sem burocracia e sempre em busca de qualidade” (Idem, 2002, p. 317), adotando os meios legais para melhor aplicação do dinheiro público.

Di Pietro menciona duas maneiras de entender o princípio da eficiência. A primeira é pelo “**modo de atuação do agente público**”; outra, através do “**modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**” (2008, p. 79, grifos do autor). O primeiro trata-se do desempenho, pelo agente, da função administrativa com eficiência, visando alcançar melhores resultados. Já, o segundo, com o objetivo de obter os resultados nos serviços prestados.

Importante mencionar o que trata Diogenes Gasparini em relação ao princípio da eficiência:

[...] impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com *rapidez* [...], de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Nada justifica qualquer procrastinação. [...] *perfeição* [...] valendo-se das técnicas e conhecimentos necessários a tornar a execução a melhor possível, evitando sua repetição e reclamos por parte dos administrados. [...] e *rendimento*. [...], isto é, com resultados positivos para o serviço público e satisfatório para o interesse da coletividade. (2008, p. 21-22, grifos do autor)

A eficiência da Administração Pública consiste na melhor prestação do serviço público em prol do bem comum, evitando o desperdício de capital, sem perder o foco nos demais princípios, em especial o princípio da legalidade, como menciona Celso Antônio Bandeira de Mello “que tal princípio não pode ser concebido, [...] senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria a postergação daquele que é o dever administrativo por excelência.” (2011, p. 122)

A prestação do serviço público pelo agente público deve ser exercida com eficiência, sempre em obediência às leis que determinam sua atividade. Nesse caso, levando o agente ao cumprimento da legislação, para o bom funcionamento da administração pública.

## 2. A LIGAÇÃO DAS EMPRESAS PÚBLICAS COM O DIREITO DO TRABALHO

Conforme mencionado no capítulo anterior, as empresas públicas são instituídas, criadas e/ou transferidas da iniciativa privada, mediante elaboração de lei, por qualquer dos entes administrativos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. O Direito do Trabalho, embora não mencionado nas relações da administração pública em seus princípios, possui regras de utilização e aplicação, tanto na iniciativa privada, quanto na pública, especialmente nas relações entre os agentes, funcionários, empregados e administrados pelas empresas públicas.

### 2.1 Relação da Empresa Pública nas relações de trabalho com seus agentes

A contratação de mão de obra para o emprego público deve obedecer ao princípio da legalidade previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, não podendo a administração pública, ou seus agentes criar postos de trabalho por liberalidade própria, sem antes ter aprovação do Poder Legislativo, conforme afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

Seria estranha tal submissão se o próprio Executivo ou, ainda pior, se autoridades internas de tal sujeito, em despeito disto, fossem liberadas para criar empregos, isto é lugares de trabalhos [...], a própria criação destas pessoas, conforme art. 37, XIX, depende de autorização legislativa. Demais disto, como criação sobre criação de emprego no sobredito sujeito, a teor do art.169, tal ocorre com os cargos da Administração direta, e com a contratação de pessoal de pessoal, dependem de prévia dotação orçamentária suficiente para acobertá-los, dito empregos haverão de estar legalmente previstos, pois o orçamento, com suas dotações, é estabelecido por lei. (2011, p. 220)

Contanto, ainda que haja necessidade de ampliar o quadro funcional das empresas que fazem parte da administração direta e indireta, é imperiosa a existência de verba correspondente para a manutenção das vagas, estas previamente autorizadas pelo legislativo.

Há uma distinção entre o agente que ocupa cargo de direção do órgão a que foi designado, podendo este ser indicado pelo governo, e aquele que detém o poder de controlar a

entidade na forma da lei. Estes não são considerados celetistas, e sim agentes com função de administrar o órgão, exceto se já possua vínculo de emprego com a referida instituição. Nesse entendimento, o autor supracitado menciona que “quando dirigentes da pessoa, investidos em decorrência de providências governamentais exercidas em nome da supervisão ministerial, [...], exercem nandatos [...] controlador. [...]. Não são empregados da pessoa regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho”. (2011, p. 220).

Já, os demais trabalhadores estão sob as regras da Consolidação das Leis do Trabalho. Como menciona Marçal Justen Filho que o “conjunto de pessoas físicas que atuam como órgão estatal é composto por aqueles que se subordinam ao regime trabalhista.” (2011, p. 953). O mesmo autor define o empregado público da seguinte maneira: “*é a pessoa física que desempenha a função de órgão no âmbito de pessoa estatal com personalidade de direito público, submetida ao regime de direito do trabalho, com as modificações próprias do regime de direito público*”. (2011, p. 953, grifos do autor)

Por isso, os empregos públicos, onde há participação do governo com as atividades desempenhadas pelas empresas públicas, embora, parte da administração indireta, seus trabalhadores estão sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, com algumas peculiaridades, distinguindo-se dos demais trabalhadores submetidos ao mesmo regime. Está, portanto, o empregado público na submissão de duas regras, ou regra mista, isto é, por um lado o direito do trabalho e, de outro, o direito administrativo, conforme menciona Marçal:

O direito do trabalho é impregnado pela tutela do trabalhador, considerado como parte mais fraca numa relação econômica estabelecida como forma de acumulação de riqueza pelo empregador. Por isso, o direito do trabalho se caracteriza pelo informalismo, a ponto de serem reputados nulos os atos jurídicos aptos a eliminar direitos e garantias trabalhista. O Direito administrativo, por seu turno, é norteador pela tutela ao cidadão, de modo a garantir que a atuação do Estado e de seus agentes realize a satisfação das necessidades coletivas. Por isso, o direito administrativo se caracteriza por um formalismo muito mais intenso do que existe em outros ramos, especialmente no direito do trabalho. Aplica-se o princípio da legalidade, o que significa que tudo o que não foi autorizado pela lei não pode ser reconhecido como válido. (2011, p. 955-956)

Com isso, o trabalhador público está submetido há duas formas jurídicas, uma pessoal, que envolve o seu vínculo com o órgão público ao qual presta o serviço, e outra administrativa, onde está relacionado com a função que exerce para este mesmo órgão

público. Porém, a relação entre agentes está direcionada para a esfera trabalhista, de modo que a norma laborativa pode anular um ato administrativo considerado ilegal, em defesa do empregado, parte vulnerável desta relação.

## **2.2 Forma de inclusão e de exclusão do emprego público**

O ingresso da pessoa física, no quadro dos servidores, ou empregados públicos, somente se dará mediante concurso público, conforme descreve o autor Diogenes Gasparini, bem ainda na conformidade do art. 37, inciso II da Magna Carta, que afirma que os empregados de empresa pública são “submetidos ao regime da consolidação das Leis do Trabalho. Ingressam nos quadros da entidade via concurso público de provas ou de provas e títulos”. (2008, p. 441)

Embora haja a necessidade de submissão a concurso público, o trabalhador está sujeito às regras do Direito do Trabalho. Dessa forma, não possui garantia de emprego em virtude da aprovação no referido concurso, podendo ser demitido a qualquer momento, mesmo que já esteja atuando naquele serviço público há muitos anos. Importante salientar que mesmo havendo a possibilidade de demissão do empregado público, os dirigentes daquela entidade não o poderão fazer de forma livre, conforme assertiva de Celso Antônio Bandeira de Mello:

Assim como não é livre a admissão de pessoal, também não se pode admitir que os dirigentes da pessoa tenham poder de desligar seus empregados com a mesma liberdade com que faria uma empresa particular. É preciso que haja uma razão prestante para fazê-lo, não se admitindo caprichos pessoais, vinganças ou quaisquer decisões movidas por subjetivismo e, muito menos, por sectarismo político ou partidário. (2011, p. 221)

Assim sendo, para que ocorra a demissão do empregado público, é necessário que se tenha instaurado processo administrativo, visando apurar eventual fato irregular ou ilícito praticado por aquele que possa justificar sua demissão, desde que o mesmo tenha direito à ampla defesa e contraditório, garantidos constitucionalmente. Concluindo o procedimento

administrativo pela demissão do empregado e, não tendo a decisão transitada em julgado, o mesmo poderá recorrer na Justiça Trabalhista, conforme entendimento de Justen Filho:

A contratação do empregado público pressupõe a realização de concurso. Mas daí não segue a extensão ao titular de emprego de alguma garantia similar àquela prevista para o servidor público efetivo e estável. Aplica-se a exigência de concurso para assegurar a isonomia e a moralidade no preenchimento dos empregos públicos. O regime de trabalho continua a ser disciplinado pelo direito do trabalho. (2011, p. 957)

Portanto, o vínculo da pessoa com a empresa pública se efetivará, inicialmente, por via de concurso, que obedecerá a critérios administrativos específicos para tanto. Porém, a relação pessoal do aprovado, após sua admissão, estará sujeita ao regime trabalhista vigente no país.

### **2.3 O Direito Trabalhista em relação ao emprego público**

Para o exercício da função pública, é necessário se submeter a concurso público, ser aprovado e estar apto para o exercício da atividade laboral, como mencionado no capítulo anterior. A vaga será preenchida mediante contrato de trabalho, uma vez que o empregado estará submetido às normas trabalhistas quando a empresa explorar atividade econômica, conforme aduz Celso Antonio Bandeira de Mello “tratando-se de empresa estatal *exploradora de atividade econômica*. [...] refere a submissão destas pessoas ao mesmo regime das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhista”.(2011, p. 221, grifos do autor)

### **2.4 Princípios do Direito do Trabalho**

Os princípios são de fundamental importância para o ordenamento jurídico trabalhista, sendo que estes se impõem sobre as normas de direito positivo, exercendo, no dizer do célebre doutrinador, Amauri Mascaro Nascimento, “uma função corretiva e prioritária de modo que

prevalecem sobre as leis que os contrariam, expressando valores que não podem ser contrariados pelas leis positivas, uma vez que são regras do direito natural” (2004, p. 341).

É de total importância a aplicabilidade dos princípios do direito do trabalho nas relações de emprego na inexistência de uma lei, ordem, ou surgem dúvidas sobre quais normas devem ser aplicadas. Neste sentido, os princípios favorecem o trabalhador. Em relação ao princípio protetor, que se subdivide em três partes: uma, que se serve da interpretação do direito do trabalho em favor do trabalhador; outra, quando há dúvida em relação a leis já existente, aplicando-se a mais benéfica ao empregado; e a última, que favorece o trabalhador em decorrência do surgimento de uma nova lei que poderia prejudicar os seus direitos em decorrência do tempo, conforme explica Nascimento:

[...] o *in dúbio pro operário*, é princípio de interpretação do direito do trabalho, significando que, diante de um texto jurídico que possa oferecer dúvidas a respeito de seu verdadeiro sentido e alcance, o intérprete deverá pender [...] para a mais benéfica ao trabalhador. O segundo a *prevalência da norma favorável ao trabalhador*, é o princípio de hierarquia para dar solução ao problema da aplicação do direito do trabalho no caso concreto quando duas ou mais normas dispuserem sobre o mesmo tipo de direito, caso em que prioritária será a que favorecer o trabalhador. O terceiro, o *princípio da condição mais benéfica*, tem a função de solucionar o problema da aplicação da norma no tempo para resguardar as vantagens que o trabalhador tem nos casos de transformações prejudiciais que poderiam afetá-lo, sendo, portanto, a aplicação, no direito do trabalho, do princípio do direito adquirido. (2004, p. 349, grifos do autor)

O propósito desse princípio é equiparar a diferença entre empregador e subordinado, na esfera judicial, com o fim de garantir um mínimo de dignidade ao empregado, conforme demonstra Ipojucan Demétrius Vecchi:

Tendo como propósito nivelar a desigualdade material entre patrões e empregados, por meio de uma desigualdade jurídica, busca efetivação da igualdade substancial. [...] o princípio da proteção é onde mais se materializa, no campo do trabalho, o princípio da dignidade humana [...] na busca de um Estado democrático de direito, que busque a igualdade material e a justiça social com o reconhecimento e a promoção dos direitos dos trabalhadores. (2009, p. 325)

Vecchi, menciona em sua obra que as mudanças ocorridas devido à “globalização” e “flexibilização” das normas trabalhistas geraram um desconforto entre empregados e empregadores, já que ferem diretamente os direitos dos trabalhadores. A flexibilização nas relações de trabalho, segundo o autor, seria um retrocesso social, uma vez que vai de encontro à “dignidade da pessoa humana do trabalhador, de civilização, de valorização do trabalho.” Porém, nos acordos coletivos, poderia haver flexibilização, desde que não ferissem o “princípio da norma mais favorável e da proibição de retrocesso social”. (2009, p. 326)

Desta forma, os acordos coletivos poderiam ser flexibilizados, na medida em que não houvessem perdas para os trabalhadores, em decorrência dos direitos já adquiridos anteriormente, nos acordos já celebrados.

#### **2.4.1 Princípio da Norma mais Favorável**

Trata-se de um princípio que orienta os operadores do direito na aplicabilidade da legislação que melhor proteja os interesses do empregado, no sentido impedir o retrocesso social, já que disposto no artigo 7º da Constituição Federal do Brasil<sup>4</sup>, conforme explica Vecchi:

[...] é explícito em fixar que os direitos ali previstos são mínimos, impondo como somente possível, legitimamente, a previsão de outros direitos que venham a melhorar a condição de vida dos trabalhadores, ficando reforçado o princípio da proibição de retrocesso social (2009, p. 128)

Diante disso, não deve o legislador agir de forma a criar leis ou alterar normas infraconstitucionais que venham a prejudicar os direitos já adquiridos pelos trabalhadores sem que estes tenham alguma vantagem que venha a compensá-los garantindo o cumprimento dos direitos fundamentais na esfera trabalhista.

---

<sup>4</sup> **Art. 7º.** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:  
(...)

### 2.4.2 Princípio da Realidade

O princípio da realidade consiste na maior valoração das alegações do empregado diante daquelas arguidas pelo empregador, sobrepondo-se, inclusive, à eventual prova documental que venha a ser produzida por este último. O magistrado, na interpretação e na aplicação da lei ao caso concreto, deve agir com bom senso, valendo-se do princípio da razoabilidade. Sobre o tema, Nascimento afirma que este “visa a priorização da verdade real diante da verdade formal. Entre documentos sobre a relação de emprego e modo efetivo como, concretamente, os fatos ocorreram, deve-se reconhecer estes em detrimento dos papéis.” (2004, p. 349)

O princípio da realidade ou primazia da realidade como descreve Vecchi:

[...] terá fortes repercussões no campo probatório, onde o aspecto formal não prevalecerá de forma absoluta, bem como, diante de divergência entre situações descritas nos registros e os dados que provêm da realidade, poder-se-á reconhecer como realmente ocorrida a situação que se apresenta como mais benéfica ao empregado. (2009, p.330)

Portanto, o princípio da primazia da realidade, consiste em dar prioridade ao fato que realmente ocorreu, sem deixar de ser analisado o que consta em documentos, ambos podem servir de prova, o fato e o que pode se provar com documentos, porém, os documentos não terão valor absoluto como prova, em relação ao fato que ocorreu na realidade.

### 2.4.3 Princípio da Intangibilidade Salarial

O princípio da intangibilidade salarial procura o valor pecuniário a ser percebido pelo empregado em face de descontos realizados pelo empregador e por terceiros, somente sendo permitida a flexibilização mencionada anteriormente, através de acordo coletivo de trabalho. Nesse contexto, Vecchi afirma que “existe uma proteção contra atos do empregador (redução

ou descontos), atos do empregado e de terceiros (impenhorabilidade) [...] a possibilidade de redução salarial por convenção ou acordo coletivo de trabalho.” (2009, p. 331)

#### **2.4.4 Princípio da Autodeterminação Coletiva**

O princípio da autodeterminação coletiva consiste em garantir segurança legislativa aos trabalhadores que se associam ou de filiam em sindicatos, onde o empregado zela pelo interesse do grupo em desfavor de seu interesse. Nesse sentido Vecchi “havendo [...] uma submissão do interesse individual ao interesse coletivo, o que, todavia, não pode reduzir a pessoa de forma a desnaturar sua condição de dignidade”. (2009, p. 332).

Este princípio prima pela valorização da negociação coletiva, considerando que empregados e empregadores podem, coletivamente, instituir regras aplicáveis exclusivamente àquele grupo.

Cabe salientar, pois, que tal negociação não deve afetar nenhum dos direitos tidos como irrenunciáveis pelo trabalhador, sendo necessária a observância dos limites constitucionais dessa negociação, além da observância aos demais princípios de direito do trabalho.

Desta forma compreende-se que, mesmo havendo intervenção sindical na negociação coletiva, o empregado não pode ter seus direitos individuais diminuídos.

#### **2.4.5 Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**

O reconhecimento de dignidade do ser humano, dentro de um conceito histórico, vem desde o início da civilização. Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, ainda que não se tenha um estudo comprovado dentro das diversas religiões existentes atualmente, é unânime o entendimento de que o homem é a imagem e semelhança de Deus, verificando-se esta máxima inclusive na Bíblia, pelo que reconhecemos que todo ser humano é dotado de valores que lhe são próprios.

Em um pensamento mais filosófico, esta semelhança a Deus pelo homem dependia da posição que este último ocupava na sociedade, o que permitia que tivesse maior ou menor reconhecimento pelos demais componentes daquele grupo social, quantificando e modulando a sua dignidade. Essa postura permitia que se soubesse o nível de respeitabilidade que cada cidadão merecia. Essa valoração dependia da classe social a que pertencia o indivíduo na sociedade. (2002, p. 30)

Na atualidade, como explica o autor, tem-se como conceito jurídico de 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 co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (2002, p. 62, grifo do autor).*

Com a normatização da dignidade humana na democracia brasileira, através da Constituição Federal de 1988, conforme Maria Berenice Dias abriu-se um amplo meio de interpretação, deixando o positivismo limitado para atender a demanda constitucional. Através da interpretação nos moldes da Constituição, torna-se mais fácil a aplicação deste princípio nas legislações infraconstitucionais. (2010, p. 31)

Cada indivíduo tem seu valor moral e espiritual, explica Alexandre de Moraes, sendo que cada um, em sua consciência, traz consigo a pretensão de respeito ao próximo, de acordo com o regramento jurídico, os quais são inalienáveis. Porém, podem se limitar alguns direitos fundamentais, sem desvalorizar o respeito que merecem todas as pessoas. (2002, p. 50)

Jaqueline Heldt da Silva aponta, em seu trabalho, uma dificuldade em conceituar a dignidade humana, e afirma que o papel jurídico da Constituição e das normas infraconstitucionais não é o de avaliar ou caracterizar a dignidade humana, e sim expor princípios que determinem uma segurança individual e coletiva que garantam a dignidade do homem. (2006, p.44-45)

Como explica Paulo Bonavides, a dignidade humana e o respeito à liberdade encontram-se positivadas no nosso ordenamento jurídico graças à Declaração dos Direitos do

Homem, de 1789, sendo que, atualmente, a Constituição os preceitua como direitos pessoais de primeira geração. A titularidade destes direitos é do indivíduo, pois “são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.” (2008, p. 563-564). Segue ainda, em sua obra, dizendo que se trata de um direito que valoriza o homem inserido na sociedade.

Num Estado Democrático de Direito, como assegura Carlos Henrique Bezerra Leite, uma das proteções e efetivações do Estado é, primordialmente aquela que se relaciona aos direitos humanos de primeira à terceira geração, estando o Estado em obrigação de garanti-los, já que as agressões aos direitos humanos, de cunho social, afetam muitas pessoas. Dando ainda a devida importância ao sistema jurídico, que garante a defesa dos direitos fundamentais. (2011. p. 39)

A ideia de dignidade da pessoa humana vem passando por um processo constante de modificação desde o início da civilização, surgindo, no direito, maneiras de interpretação, aplicação e valoração do homem. Quando o homem sofre alguma lesão em sua dignidade, ele está protegido por lei. Independente do que o homem sofra, é válido destacar que sua honra está acima de qualquer direito da personalidade.

## **2.5 Breves conceitos de contrato de trabalho, acordo, convenção e dissídio coletivo de trabalho**

Torna-se pertinente ao desenvolvimento do presente trabalho, uma análise sistemática pertinente às regras que versam sobre os direitos e deveres dos empregados e empregadores em conformidade com a legislação vigente.

É de conhecimento de todos que o direito do trabalho é uma legislação voltada à proteção da parte hipossuficiente da relação trabalhista, ou seja, o empregado. Porém, essa proteção não é incondicional, uma vez que há a possibilidade de negociação entre as partes no que tange a algumas condições de trabalho.

O direito laboral evoluiu, permitindo uma flexibilização razoável nas condições de trabalho, o que se efetiva através de negociações entre os envolvidos, que podem ocorrer,

inicialmente, por ocasião do contrato de trabalho e, ao longo desse, através de acordos e convenções coletivas e, em caso de divergência de posicionamentos entre empregado e empregador, através do dissídio coletivo. Tais possibilidades serão analisadas a seguir.

### 2.5.1 Contrato de trabalho

Para se obter um conceito de contrato de trabalho é necessário que se tenha em mente o entendimento sobre o que significa uma relação de emprego. De forma sucinta, para Mozart Victor Russomano “**é o vínculo obrigacional que une, reciprocamente, o trabalhador e o empresário, subordinando o primeiro às ordens do segundo**” (2010, p. 118, grifo do autor)

Numa relação de emprego, uma das partes paga e a outra presta o serviço, mediante contrato, que pode ser escrito ou verbal, conforme prevê o artigo 442 da Consolidação das Leis do Trabalho<sup>5</sup>. Um acordo privado entre as partes, como afirma Sérgio Pinto Martins:

[...] contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso. [...] Contrato de trabalho é o negócio jurídico em que o empregado presta serviços ao empregador, mediante remuneração, subordinação, pessoalmente e com continuidade.[...]um pacto de atividade, pois não se contrata um resultado. Deve haver continuidade na prestação de serviços, que deverão ser remunerados e dirigidos por aqueles que obtém a referida prestação. Tais características evidenciam a existência de um acordo de vontades, caracterizando a autonomia de vontade das partes. (2000, p. 90-91)

O contrato de trabalho, com o passar dos tempos, vem tomando uma nova roupagem, deixando de ser uma contratação bilateral, nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho. Embora se titule “contrato individual de trabalho”, para Russomano, o contrato não é um acordo, pois, não há uma discussão entre as partes sobre cláusulas a serem inseridas no ato jurídico:

Nos contratos de trabalhos, **geralmente**, sobretudo nas grandes empresas, não há livre discussão, pelo trabalhador e pelo empresário, das condições de serviço. O

---

<sup>5</sup> **Art. 442.** Contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego.

trabalhador, pura e simplesmente, aceita as condições pré-elaboradas pelo empresário. (2010, p. 122)

O contrato de trabalho também não pode ser considerado um contrato de adesão em sua generalidade, devido à particularidade do contrato, onde o empregador necessita de um empregado qualificado com autopadrão de conhecimento, conforme afirma Russomano “o contrato de trabalho nem sempre é um contrato de adesão [...] lembrar que os casos de admissão de trabalhadores altamente qualificados [...] as cláusulas do contrato são discutidas e as condições de serviço, não raro, em grande parte, **imposta pelo trabalhador**” (2010, p. 122, grifo do autor)

Portanto, o contrato de trabalho é um ato jurídico que liga o empregado ao empregador, de forma tácita ou expressa, mediante valor a ser recebido por aquele diante de sua contraprestação de serviço para este.

### 2.5.2 Acordo e convenção coletiva de trabalho

Convenção coletiva de trabalho é o ato jurídico acordado entre representantes sindicais dos empregados, em conjunto com os sindicatos patronais, ou seja, é realizado entre sindicatos. Já, o acordo coletivo é restrito às empresas. São elas que negociam com o sindicato que representa os empregados. Sérgio Pinto Martins aduz, sobre os acordos e convenções coletivas:

O ponto em comum da convenção e do acordo coletivo é que neles são estipuladas condições de trabalho que serão aplicadas aos contratos individuais dos trabalhadores, tendo, portanto, efeito normativo. [...] consistindo em que o acordo coletivo é feito entre uma ou mais empresas e o sindicato da categoria profissional, sendo que na convenção coletiva pacto é realizado entre sindicato da categoria profissional, de um lado, e sindicato da categoria econômica, de outro. (2000, p. 728)

Na administração pública indireta, os órgãos que exercem atividade econômica são sujeitos que participam de acordos e convenções coletivas. Nesse viés, o autor supracitado descreve: “No âmbito das empresas públicas, sociedades de economia mista [...] que explorem atividade econômica há a possibilidade da utilização de acordos e de convenções

coletivas, pois tais empresas devem cumprir o regime das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas. (2000, p. 747)

### **2.5.3 Dissídio coletivo de trabalho**

Este instituto ocorre, na relação empregatícia, posteriormente à tentativa de negociação coletiva, seja por acordo ou convenção, não havendo entendimento entre os envolvidos e, havendo indicativo de greve da categoria, a qual não aceita a proposta patronal. Nesse caso, tanto o Ministério Público do Trabalho quanto as partes têm legitimidade para ingressar com o pedido, junto ao Tribunal Superior do Trabalho. Os julgadores poderão decidir pela legalidade, ou não, da greve, que pode ser considerada manifestação abusiva do empregado. Sérgio Pinto Martins descreve:

A requerimento das partes ou do Ministério Público, a Justiça do Trabalho decidirá sobre a procedência, total ou parcial, ou a improcedência das reivindicações. [...] No ajuizamento do dissídio coletivo, as partes deverão apresentar, fundamentadamente, suas propostas finais, que serão objeto de conciliação ou deliberação do Tribunal, na sentença normativa. (2000, p. 766)

O dissídio coletivo não é utilizado em defesa de direito material individual, mas sim para a criação de normas que regulamentarão o conflito existente entre a classe de trabalhadores contra a dos empregadores. Para Carlos Henrique Bezerra Leite:

[...] o dissídio coletivo é uma espécie de ação coletiva conferida a determinados entes coletivo, geralmente os sindicatos, para a defesa de interesses cujos titulares materiais não são pessoas individualmente consideradas, mas sim grupos ou categorias econômicas, profissionais ou diferenciadas, visando à criação ou interpretação de normas que irão incidir no âmbito dessas mesmas categorias. (2011, p. 1172)

O conflito só poderá ser resolvido pelo dissídio, caso já tenha ocorrido tentativa de acordo entre as partes envolvidas e, quando submetido ao arbitramento, as partes não

consentirem com ele. Leite, nesse sentido, descreve em relação à condição do dissídio coletivo, que “quanto ao interesse processual [...] o ajuizamento da ação de dissídio coletivo ao prévio exaurimento da negociação coletiva ou impossibilidade de recurso das partes à arbitragem [...] o que nem sempre é fácil implementar, seja pelo aspecto cultural do empresariado brasileiro e dos próprios sindicalista.” ( 2011, p. 1182)

A greve é um instituto social utilizado pelos trabalhadores quando não há um consenso na negociação coletiva, com a finalidade de solucionar o conflito coletivo. Orlando Gomes e Elson Gottschalk, nesse diapasão, afirmam que “o conflito coletivo é o *estado natural* em que se manifesta o fato social da greve, que somente após a instauração do dissídio coletivo passa a receber tratamento jurídico processual hábil a por fim à desavença entre as partes coletivas.” (2012, p. 703, grifo do autor)

Quando ocorre o dissídio coletivo, esse deverá ser julgado por um juiz, que decidirá em conformidade com os interesses das partes de maneira a não prejudicar nem uma, nem outra, ou seja, deve haver equilíbrio na sua decisão. Gomes menciona, sobre o processo coletivo:

[...] dinamiza-se quando a instauração da instancia se verifica para provocar a *formação de novas normas coletivas*. Nesse caso o juiz deve julgar segundo a *equidade*, conciliando os interesses dos empregados com os dos empregadores, subordinando-os, sempre, aos interesses gerais da coletividade. (2012, p. 712, grifo do autor)

As decisões ocorridas nos dissídios coletivos poderão versar sobre os seguintes temas, conforme explicita Carlos Henrique Bezerra Leite:

- a) *Econômicas* – geralmente, são cláusulas relativas a salários, como fixação de piso salarial, reajustes, abonos pecuniários etc.;
- b) *Sociais* – versam sobre garantia no emprego e outras vantagens sem conteúdo econômico. Ex. abono de faltas, preservação do meio ambiente de trabalho etc.;
- c) *Sindicais* – dizem respeito às relações entre os sindicatos ou entre estes e as empresas que figuram no dissídio coletivo. Geralmente, versam contribuições assistenciais a serem descontadas em folha, garantia dos dirigentes sindicais, permitindo sua atuação nas empresas etc.;
- d) *Obrigacionais* – estabelecem multas para a parte que descumprir as normas coletivas constantes da sentença normativa. (2011, p. 1188, grifos do autor)

No entanto, quando ocorrem conflitos entre as classes sindicais, empresas ou representantes destas, e não se obtém acordo amigável, é possível a solução via judiciária. As decisões constantes no Ato Normativo deverão favorecer a ambos os lados, empregadores e empregados, havendo equilíbrio entre o que se pode pagar ou negociar, e o que se reivindica.

### 3. ASSÉDIO MORAL: UM ATO DE COVARDIA CONTRA O TRABALHADOR

A relação de trabalho entre empregado e empregador está disciplinada em alguns regulamentos, quais sejam: contrato de trabalho, acordo coletivo, convenção coletiva, dissídio coletivo e normas internas das empresas. Contudo, no Brasil, não existe norma federal que trate do assédio moral no ambiente de trabalho. É o que afirma Sergio Pinto Martins em sua obra *Assédio moral no emprego*, no sentido em que “no Brasil, não existe legislação federal que trate do assédio moral no âmbito do trabalho ou até mesmo criminalizando o assédio moral e estabelecendo pena”. (2012, p. 6)

O assédio moral não se encontra positivado em nosso ordenamento jurídico, comenta Jaqueline Heldt da Silva, assim como por ser conhecido como uma espécie de terror psicológico, ocorrido no local de trabalho, com intuito de descartar o indivíduo do ambiente laboral, discriminando-o, humilhando-o, colocando-o, em situação constrangedora, de maneira sistemática e alongada no tempo. (2006, p. 25)

O assédio moral é uma ação irregular, exercida por patrões e seus empregados de confiança, contra um ou mais subordinados, com a finalidade de degradar a personalidade perante o grupo, no ambiente de trabalho. Neste enfoque, disserta Martins:

O assédio moral é a conduta ilícita do empregador ou seus prepostos, por ação ou omissão, por dolo ou culpa, de forma repetitiva e geralmente prolongada, de natureza psicológica, causando ofensa à dignidade, à personalidade e à integridade do trabalhador. Causa humilhação e constrangimento ao trabalhador. Implica guerra de nervos contra o trabalhador, que é perseguido por alguém. O trabalhador fica exposto a situações humilhantes e constrangedoras durante a jornada de trabalho e no exercício de suas funções. (2012, p. 17)

A vítima do assédio moral, geralmente, é um empregado que não está de acordo com as regras do seu superior e, por isso, pode ser visto por esse como alguém que pode vir a causar-lhe problemas, em algum momento futuro, no ambiente de trabalho. Porém, não se trata de uma falha na produtividade, ou uma lentidão na prestação do serviço, e sim, algo que torna o empregado um inconveniente para o empregador. Este tipo de comportamento não é favorável para a empresa, na visão do opressor.

Para Marie France Hirigoyen:

[...] o alvo é o próprio indivíduo, com um interesse mais ou menos consciente de prejudicá-lo. Não se trata de melhorar a produtividade ou otimizar os resultados, mas se livrar de uma pessoa porque, de uma maneira ou de outra, ela “incomoda”. Tal violência não é útil à organização nem a boa administração da empresa. (2010, p. 23)

Há uma crescente cobrança por produtividade em determinadas empresas, devido à concorrência e a globalização, tornando as condições de trabalho mais rígidas, com o objetivo de obter melhores resultados na prestação do serviço pelo empregado. A intenção de aumentar a produtividade não pressupõe a necessidade de humilhação, ou de provocar o estresse no ambiente laboral. Hirigoyen, nesse sentido, afirma:

[...] sabe-se perfeitamente que as condições de trabalho estão se tornando a cada dia mais duras: é preciso fazer cada vez mais, e melhor, toda essa pressão que conduz ao estresse não é de destruir os empregados, mas ao contrário, melhorar seu desempenho. (2010, p. 23)

O estresse não pode ser confundido com assédio moral, haja vista que o primeiro pode ocorrer em decorrência do segundo. De um lado, o estresse pode acontecer devido à jornada excessiva de trabalho e sobrecarga de serviço, não significando que o empregado esteja sendo assediado. Pode o estresse ocorrer em geral no grupo de trabalho, já o assédio é direcionado a uma pessoa ou mais. Nesse entendimento, Martins destaca:

O assédio moral não se confunde com o estresse. Este pode ser consequência do assédio moral. O estresse no trabalho pode ser decorrente de muito trabalho, de trabalho em jornada excessiva, mas não do fato do empregado estar sendo assediado. O estresse no trabalho pode ocorrer indistintamente para várias pessoas. O assédio moral é específico para uma ou algumas pessoas. (2012, p. 24)

No assédio moral há uma relação entre quem manda e quem obedece, o assediador e o assediado, chefe e subordinado, ou seja, um poder de hierarquia que submete a parte

hipossuficiente a ser dominada por quem detém o poder. Quando se ultrapassa o poder de gestão, tem-se o abuso de poder. Hirigoyen descreve:

[...] uma relação dominante-dominado, na qual aquele que comanda o jogo procura submeter o outro até fazê-lo perder a identidade. Quando isto passa no âmbito de uma relação de subordinação, transforma-se em um abuso de poder hierárquico, e a autoridade legítima sobre um subordinado se torna a dominação da pessoa. (2010, p. 26)

Ocorre o assédio moral quando o assediador tem a intenção de “molestar, importunar, aborrecer, incomodar, perseguir com insistência inoportuna” (Martins, 2012, p. 12), elaborando um cerco sobre a pessoa, humilhando-a até fazer com que perca sua vontade de trabalhar.

No entanto, o assédio moral é um mal que se instala dentro de uma organização ou empresa para destruir um empregado mais fragilizado. Contudo, nem todos são fracos psicologicamente, podendo o assediado ter capacidade de absorver todo o mal que lhe é imposto através do agressor. O empregado prejudicado não sofre nenhum dano nesse caso, porém, o assédio moral ocorreu. É o que explica Martins: “há afirmação que no sentido de que, para a caracterização do assédio moral, é preciso um prejuízo ou um dano ao empregado [...] pode não haver dano ou prejuízo para a vítima, que absorve os atos do assediador, mas que caracterizam o assédio moral.” (2012, p. 19)

O assédio moral não cumpre nenhum lapso temporal para sua ocorrência. Porém, deve se tratar de ato repetitivo, ou seja, ocorrer mais de uma vez. Nesse sentido, o próprio Martins refere:

A repetição implica que o assédio só vai se caracterizar se o ato for praticado mais de uma vez. [...] A Constancia do assédio moral não está vinculada a um período exato, pois pode ser diária, semanal, quinzenal. Vai depender de cada caso examinado. [...] se fosse observado um prazo rígido para a configuração do assédio moral, poderiam ser tratadas duas hipóteses iguais de forma diferente e não seriam punidos os culpados. (2012, p. 19-20)

Para Elisangela Garcia, o capitalismo é um dos responsáveis pela intensa ocorrência de assédio, pois a disputa crescente pelo sucesso e o aumento de seus lucros, faz

com a que as empresas pressionem e amedrontem seus empregados, para que tenham um bom desempenho e aumentem sua produtividade, gerando assim um conflito entre o homem e o mundo globalizado. O assédio moral não tem amparo jurídico na legislação brasileira, com tanto, se utiliza dos estudos da psicologia e da sociologia para chegar a um entendimento jurídico.

No que tange à ocorrência do assédio, a autora define que não é somente nas relações de trabalho que esse fenômeno ocorre, podendo ocorrer também nos ambientes onde há o convívio de várias pessoas simultaneamente, como escolas, quartéis, etc. O assédio moral é a tortura psicológica que se estende durante um lapso temporal. Porém, não é aceitável que alguém possa, em razão do poder que exerce no local de trabalho, tratar seus subordinados de forma humilhante. Quando este fenômeno infelizmente ocorre, é possível buscar a reparação do dano causado, através da indenização por danos morais, mesmo que sua ocorrência tenha sido um fato isolado na relação laboral e que isso tenha ocorrido uma única vez. (Garcia, 2011, p. 11-12)

### **3.1 Formas de assédio moral**

Na esfera das relações de trabalho, há uma desigualdade de subordinação, que os gestores extasiados com o poder ou inseguros de suas atitudes, utilizam do assédio moral para dominar o empregado, causando assim o assédio vertical descendente.

Hirigoyen, explica que “a própria noção de subordinação remete uma relação de desigualdade, de que alguns administradores poucos seguros de si ou embevecidos pelo poder são capazes de se aproveitar, abusando e sentindo um certo prazer em submeter o outro” (2010, p. 119)

No entendimento de Martins ocorre quando o “superior pretende afirmar-se perante os subordinados. Tenta mostrar que detém o poder na organização. Objetiva destacar-se perante seus subordinados ou querer afirmar que ele manda no local” (2012, p. 29)

O assédio horizontal é quando há uma disputa de função entre colegas do mesmo nível, ou seja, uma concorrência pela função. Há a intenção de perturbar o novo colega, que assume uma função gerencial ou supervisonal, com a finalidade de eliminar competidores. Hirigoyen afirma que o assédio horizontal “é freqüente quando dois empregados disputam a

obtenção de um mesmo cargo ou função” (2010, p. 113). Esse tipo de assédio, segundo Martins, pode ocorrer devido a preconceito racial, religioso ou devido à opção sexual, o que, fere o princípio da dignidade da pessoa humana.

O assédio moral misto ocorre quando um colega, ou colegas, de uma determinada empresa ou repartição são manipulados por seu superior, que visa agredir moralmente a vítima, ou quando o gestor não se manifesta em relação à ocorrência da agressão moral entre colegas, tornado-se, nesse caso, cúmplice. Ou seja, começa no assédio moral horizontal e transforma-se no assédio moral descendente, e o assediado passa a ser odiado ou mal visto pelo grupo que pretende ficar do lado do chefe, e aqueles que não concordam com tal atitude acabam não se manifestando, como aponta Hirigoyen:

É raro um assédio moral horizontal duradouro não ser vivido, depois de algum tempo, como assédio vertical descendente, em virtude da omissão da chefia ou do superior hierárquico. É ou se torna, portanto cúmplice. [...] Quando uma pessoa se acha em posição de bode expiatório, por causa de um superior hierárquico ou de colegas, a designação se estende rapidamente a todo o grupo de trabalho. A pessoa passa a ser considerada responsável por tudo que de errado. Bem depressa ninguém mais a suporta e, mesmo que alguns não sigam a opinião do grupo, não ousam anunciar. (2010, p. 114)

Para Martins “*assédio moral misto* ocorre quando o cerco é feito pelo superior ao subordinado e também entre pessoas que estão no mesmo grau de hierarquia na empresa.” (2012, p. 29, grifos do autor)

O assédio moral ascendente não é de ocorrência tão comum, pois parte do ataque de um ou mais empregados contra o superior hierárquico. Mas, da mesma forma que ocorre em relação ao assédio descendente, pode causar danos à vítima, que por sua vez não tem a quem recorrer, pois é possível que não seja compreendido e, às vezes não possui respaldo junto ao sindicato ou mesmo à Justiça, conforme bem esclarece Hirigoyen:

O assédio moral de um superior por um ou vários subordinados não é levado em consideração e, no entanto, pode ser do mesmo modo destrutivo. As vítimas, neste caso, não sabem para onde se dirigir para se defender – evidentemente não aos sindicatos –, mas também não à Justiça, que não leva a sério este tipo de queixa. (2010, p. 113-114)

Para Rodolfo Pamplona Filho, o assédio moral pode ser ascendente quando um subordinado ataca o seu gestor, ocorrendo com maior frequência em empresas do setor público, na hipótese de escolha de um gestor sem o conhecimento da equipe de trabalho que passa a discordar da escolha, conforme descreve a seguir:

Por sua vez, vertical ascendente será, quando o hierarquicamente inferior agir com intuito de assediar o seu superior. Esta violência de "baixo para cima" não é tão rara como se possa imaginar, a primeira vista. Como exemplos, podemos citar situações em que alguém é designado para um cargo de confiança, sem a ciência de seus novos subordinados (que, muitas vezes, esperavam a promoção de um colega para tal posto). No serviço público, em especial, em que os trabalhadores, em muitos casos, gozam de estabilidade no posto de trabalho, esta modalidade se dá com maior frequência do que na iniciativa privada. (2006, <http://jus.uol.com.br/revista/texto/8838>)

O assédio moral, nas empresas públicas tende a perdurar por mais tempo do que nas empresas privadas, devido à estabilidade funcional aproveitada pelos envolvidos. Estes não são demitidos sem antes responder a um procedimento administrativo, e também não requerem seu desligamento da empresa. (Hirigoyen, 2010, p. 118)

Em relação à estabilidade do empregado público na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por exemplo, não é previsão constitucional e sim uma orientação jurisprudencial do Tribunal Superior do Trabalho (SDI-1 247), que estatui que esta demissão deve ser motivada. Nas demais empresas públicas ou de economia mista, a demissão poderá ocorrer de forma desmotivada, conforme previsto na Consolidação das Leis do Trabalho.

### **3.2 O assédio moral na Administração Pública e o poder**

O assédio moral no setor público ocorre com mais intensidade, podendo perdurar por muito tempo, em decorrência da proteção do empregado, que é desligado do emprego somente se cometer uma falta muito grave. Já, no setor privado, o assédio acontece durante

um lapso temporal menor, acarretando a demissão da vítima. O assédio, no setor público, é mais nocivo ao trabalhador, produzindo grande prejuízo à sua saúde, deteriorando sua personalidade. (Hirigoyen, 2010, p. 124)

O serviço público está ligado ao interesse da sociedade. A injustiça do assédio moral que ocorre no ambiente de trabalho da esfera estatal se difere, uma vez que:

[...] não está relacionado à produtividade, mas às disputas de poder. Neste caso, não se pode livrar as pessoas da responsabilidade, incriminando o lucro ligado ao capitalismo e a globalização, só podendo atrelar o assédio a uma dimensão psicológica fundamental, a inveja e a cobiça que levam o indivíduo a controlar o outro e a querer tirá-lo do caminho. (Idem, 2010, p. 125)

O objetivo de administrar uma empresa pública é a obtenção de lucros e prestação serviço para a coletividade, melhorando a colocação no ranking do mercado. Porém, a escolha dessa liderança se dá através de indicação de pessoa que esteja ligada a algum grupo de poder, ou seja, subjetivamente o superior hierárquico estará submetido aos interesses e ideologia do grupo detentor do poder, conforme disserta Roberto A. R. de Aguiar:

[...] justifica-se no sentido de estar prestando um serviço à coletividade, de estar levando a empresa a um melhor posicionamento no mercado, de estar transmitindo cultura para outros, de estar traduzindo os valores da nacionalidade etc ... Ressalte-se que quem diz essas coisas pode fazê-lo honestamente, crendo realmente no que diz, mas o observável nos diz que os detentores do poder lá estão por representarem forças sociais, direta ou indiretamente, forças que tentam fazer do poder o veículo de seus interesses e de sua ideologia. (1990, p. 53)

No entanto, devido à distribuição de cargos e funções nos serviços públicos, o abuso de poder é constante, uma vez que os detentores destas funções terão subordinados a seu comando, conforme comenta Hirigoyen: “os abusos de poder são freqüentes no serviço público. Podem expressar, por exemplo, por meio da distribuição de cargos de subordinados,

quando o poder é medido pelo número de assessores que cada um tem sob suas ordens” (2010, p. 125)

No direito do trabalho existem normas que regulamentam a atuação do trabalhador com um mínimo de dignidade, mas que, por outro lado, também favorecem aquele que detém o poder do capital, o dono do negócio, que é beneficiário direto dos lucros produzidos por seus subordinados, estes que empregam sua força na produção, mediante salário. No mesmo lado, há dois beneficiários, o proprietário e o administrador, um detém o poder do capital o outro o poder de direção, que é o braço direito do dono. O administrador é quem determina as ordens, o empregado é quem executa, da melhor maneira possível, o trabalho, sem descumprir o que lhe é determinado, respeitando a hierarquia vigente, sob pena de punição, caso haja um descumprimento na ordem emanada. Aguiar, nesse entendimento, afirma:

O direito ocidental, apesar de reconhecer formalmente a dignidade de qualquer trabalho, seja ele intelectual ou braçal, na prática, privilegia o corpo de quem tem o capital e estigmatiza o corpo de quem dispõe de sua força de trabalho. [...] Assim, o corpo do proprietário é corpo privilegiado. Mas outros corpos também privilegiados. São os corpos dos dirigentes, isto é, daqueles que não são proprietários mas comandam o dia-a-dia da produção [...] se colocam como braços dos proprietários [...] A hierarquia é tão evidente que, se um empregador não pagar um certo empregado, isso não significa que ele vá perder sua empresa, mas, se um empregado não prestar serviços, poderá ser despedido por justa causa, isto é, perde seu emprego (1999, p. 96-97)

A administração pública é perfeita, pois as obrigações são dissolvidas, quando há uma transparência e uma administração estável. O autoritarismo é controlado e penalizado, de forma a manter o respeito entre coordenador e subalterno. Nesse sentido, explica Hirigoyen: “[...] se a organização é transparente e sólida, os desmandos das pessoas são controlados e os abusos punidos. [...] a Administração Pública é uma máquina complexa, na qual as responsabilidades estão diluídas.” (2010, p. 125)

Quando ocorre o assédio moral no setor público, pouco resta para a vítima, uma vez que detém estabilidade em vista do concurso prestado, não quer perder seu posto de trabalho e benefícios que a empresa lhe oferece. Quando ocorrem conflitos entre superior direto ou colega de mesmo nível, poderia recorrer ao escalão superior da empresa para prestar queixa. Porém, há uma enorme dificuldade para conseguir expor seus medos diante da chefia de seu superior, em vista da burocracia que impera nesse ambiente laboral, o que dá a ideia de que

aas suas reclamações pouco seriam ouvidas e essa atitude em nada contribuiria para resolver o problema. A pressão continuaria enquanto perdurasse o processo. A saída apontada por Hirigoyen é a transferência do assediado do posto de trabalho, o que também demoraria, restando apenas o afastamento do ambiente laboral por licença médica. (2010, p. 126/128)

Martins aponta que o assediado deve dar ciência ao responsável do setor de recursos humanos da empresa, ou o chefe imediatamente superior ao agressor, da ocorrência de assédio, verbalmente, ou via correspondência, com registro, no intuito de que sejam tomadas as providências pertinentes. Caso a empresa não solucione o problema, é necessário que a vítima procure a realização de seus direitos pela via judicial, através de um advogado e que “denuncie no seu Sindicato, à Superintendência Regional do Trabalho ou ao Ministério Público do Trabalho.” (2012, p. 85)

### **3.3 Consequências do assédio moral**

O trabalhador assediado tende a se afastar do trabalho com mais frequência, faltando a este, ou então, diminuindo o seu ritmo laborativo, podendo chegar até a aposentadoria precoce. O ônus não recai somente para a vítima, mas também para o empregador e o Estado. O segundo, com o custo de substituição do funcionário, arcando com despesas pelo afastamento daquele e, o último, pelo tratamento e pagamento mensal de auxílio-doença. Nesse sentido, Sergio Pinto Martins, assevera:

- a) o trabalhador falta com mais frequência ao trabalho em razão de evitar o assédio ou em razão das doenças que desenvolve;
- b) há queda da produtividade do trabalhador, pois ele não tem tranquilidade necessária para poder desenvolver o seu mister;
- c) o empregador terá custo da substituição do empregado, de não poder contar com ele, em razão de ficar afastado por doença;
- d) aumentam os gastos do Estado com saúde - pois o trabalhador precisa ser tratado - ao conceder auxílio-doença;
- e) o empregado obtém aposentadoria precoce em razão da doença que desenvolve no trabalho (2012, p. 83)

As consequências para a saúde do trabalhador que sofre o assédio moral são sérias, abalam sua vida pessoal, sua saúde, seus relacionamentos familiares e sociais, podendo causar-lhe depressão, podendo levá-lo à morte, caso não seja tratado, conforme explica Martins:

[...] o assediado pode ter crises de choro, ansiedade, dores, palpitações, tremores, sentimento de inutilidade, insônia, aumento de pressão, perda da memória, dificuldade de concentração. O procedimento da empresa fere sua autoestima e autoconfiança. Fica deprimido, tem depressão, estresse, dores de cabeça ou musculares constantes. Tem distúrbios gastrointestinais, hipertensão arterial, tonturas, falta de apetite ou de ar. O assediado fica num estado de dominação psicológica, ficando submisso ao assédio. [...] pode passar a irritar-se diante de qualquer coisa, tornar-se agressivo, a ingerir bebidas alcoólicas, a ter sede de vingança, atentar suicídio. (2012, p. 84)

Na luta para se acabar com o assédio moral e terminar com prejuízos das empresas públicas, utilizam-se normas de acordos coletivos, que visam inibir a sua ocorrência dentro do ambiente de trabalho, já que não há lei federal que trate do assunto. Sérgio Pinto Martins afirma:

A norma coletiva é uma forma de complementação da lei em situações particulares, que a norma estatal não prevê. São ajustados detalhes para a categoria ou para alguma empresa. Em razão de que são consensuais, pois são negociadas entre as partes, existe possibilidade maior do seu espontâneo cumprimento. Pode a norma coletiva tratar e proibir o assédio moral no trabalho ou estabelecer regras para a denúncia ou procedimento de apuração. Pode estabelecer a necessidade de ser estabelecido um processo preventivo ou conciliatório na empresa antes de ser feita a demissão das pessoas, principalmente do assediado. (2012, p. 93)

Hirigoyen, afirma que há dentro das instituições públicas “um sistema de mediação interno para ajudar a resolver questões entre pessoas e dificuldades cotidianas”. (2010, p. 300) A autora comenta ainda, que ao saber de um assédio moral os diretores primeiramente negam a existência do assédio moral dentro da instituição, em contrapartida às políticas de prevenção. (Idem, 2010, p. 313)

Os países onde não se tem uma política de garantia de emprego, não se empenham em criar leis ou aprofunda-se no conhecimento sobre o assédio moral, ainda gatinham nesse sentido, conforme afirma a autora Marie France Hirigoyen. (2010, p. 118)

## CONCLUSÃO

As empresas públicas em sua generalidade prestam um serviço público que é de interesse da coletividade. Fazem parte da administração pública indireta, devendo seus agentes obedecer às regras e princípios inerentes à Administração Pública prevista constitucionalmente. Em decorrência dos princípios da administração, moralidade, impessoalidade e legalidade, não podem os agentes que exercem função em instituição pública agir com autoritarismo, ou permitindo o assédio moral no ambiente de trabalho, seja ele em que grau ocorrer, vertical, horizontal e misto.

Os colaboradores das empresas públicas, para serem contratados, deverão prestar concurso, conquistarem a aprovação e, posteriormente, assumirem o posto de trabalho, mediante contrato de trabalho, submetido ao regulamento da Consolidação das Leis do Trabalho, além de obedecerem aos regulamentos internos da empresa. Contudo, podem ser desligados da empresa pública, sem motivação, os ocupantes de qualquer cargo e função, não obtendo garantia de emprego, com exceção dos empregados dos Correios, que para que haja o desligamento é necessário haver motivação.

Os empregados públicos prestam serviços, e em contrapartida, recebem valor pecuniário – salário mensal. Devem obedecer aos seus superiores hierárquicos ou os que estão no exercício de função de gerência, coordenação, supervisão, ou detém poder na empresa. Poder esse delegado por quem está investido do poder principal, podendo ser tido como um caso de simples escolha, indicação. Para a manutenção de tal poder haverá de ter aqueles que a ele se submetam nessa relação entre empregado público e empresa pública, sendo que a parte mais fragilizada é o empregado.

Na defesa dos empregados, diante da inércia legislativa frente ao assédio moral, cabem os preceitos da Consolidação das Leis do Trabalho, o auxílio de órgãos de relação do trabalho como o Ministério Público do Trabalho e os sindicatos dos trabalhadores. Nas empresas públicas, poderá ser buscado o auxílio de superiores do assediador, porém, no caso do depoimento do trabalhador em epígrafe, mostrou-se ineficiente na solução do problema. A transferência do empregado do setor público seria a opção mais viável para amenizar o quadro do assediado, uma vez que este não quer pedir demissão.

Nos acordos coletivos realizados entre empresas públicas e seus sindicatos há uma possibilidade de ajustamento de conduta sobre o assédio moral. Os sindicatos em suas

reivindicações solicitam a inclusão de cláusulas que punam os gestores que praticam abuso de poder com frequência, causando o assédio moral. Os julgadores do dissídio coletivo podem, caso não haja acordo entre as partes alterar ou criar cláusulas, conforme as reivindicações e alegações dos conflitantes, ponderando os pedidos de uns em relação aos pedidos dos outros.

Portanto, a elaboração de normas em nível federal que tratam do assédio moral, na esfera do direito do trabalho, poderá ser favorável para empregados comuns e empregados públicos, na medida em que ambos estão sob a mesma tutela trabalhista. A punibilidade dos agentes que causam tais danos faria com que os gestores não descumprissem os princípios da Administração Pública e teriam maior respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, e com isso diminuiria o “poder” autoritário de administrar.

## REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Roberto A. R.. **Direito, poder e opressão**, 3º ed. São Paulo: Editora Alfa-omega, 1990.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**, 23º ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**, 7º ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21 ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.
- GARCIA, Elisangela. **Assédio moral na justiça do trabalho**. Disponível em <<http://www.univem.edu.br/cursos/tcdireito/elisangelagarcia.pdf>> Acessado em 18 de outubro de 2011.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**, 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- GOMES, Orlando; GOTTSCHALK, Elson. **Curso de direito do trabalho**. 19º Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.
- HIRIGOYEN, Marie - France. **Mal - estar no trabalho: redefinindo o assédio moral**; tradução Rejane Janowitz. 5º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 7º ed. Belo Horizonte: Fórum: 2011.
- LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito processual do trabalho**. 9 ed. São Paulo: Ltr. 2011.
- LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Assédio moral no emprego**. São Paulo: Atlas, 2012.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito de trabalho**: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. 19 ed. São Paulo, Saraiva, 2004.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Noções conceituais sobre o assédio moral na relação de emprego**. <http://jus.uol.com.br>. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/8838>>. Acesso em 19 de outubro de 2011.

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Direito**. 9ªed. Curitiba: Juruá, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, Jaqueline Heldt da. **Assedio moral nas relações de trabalho frente ao princípio da dignidade humana**. Site Assédio Moral no Trabalho/ [WWW.assediomoral.org](http://WWW.assediomoral.org). Disponível em <<http://www.assediomoral.org/spip.php?rubrique31>>. Acesso em 28 de setembro de 2011.

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

VECCHI, Ipojuca Demétrius. **Noções de direito do trabalho**: um enfoque constitucional. 3 ed. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2009.

**ANEXO A – PARECER DO PROJETO DE LEI N° 121/2009**

(site oficial Senado Federal: [www.6.senado.gov.br/mate-pdf/89736](http://www.6.senado.gov.br/mate-pdf/89736), visitado em 19/10/2012.)

**PARECER N° , DE 2011**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº121, de 2009, do Senador Inácio Arruda, que *altera dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990, que “dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais.”*

RELATOR: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

**I – RELATÓRIO**

Chega a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº121, de 2009, de autoria do Senador INÁCIO ARRUDA, que tem o objetivo de combater a prática do assédio moral no serviço público federal. Para cumprir seu intento, o projeto promove alterações em dois dispositivos do Estatuto dos Servidores Públicos Federais (Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990). O art. 117 da Lei nº 8.112, de 1990, recebe o inciso XX, para incluir o assédio moral entre as condutas vedadas aos servidores. O projeto tipifica o assédio moral nos seguintes termos: *coagir moralmente subordinado, através de atos ou expressões reiteradas que tenham por objetivo atingir a sua dignidade ou criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, abusando da autoridade conferida pela posição hierárquica.*

A segunda alteração proposta para o Estatuto dos Servidores Públicos Federais é a modificação do inciso XIII de seu art. 132, para firmar a penalidade de demissão ao servidor que infringir a regra de

vedação à prática do assédio moral. A justificação do projeto aponta os efeitos negativos do assédio moral sobre a dignidade e honra dos trabalhadores, ressaltando a gravidade dos danos psíquicos sofridos por suas vítimas, como mostram levantamentos promovidos pela

Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela Organização Mundial da Saúde (OMS). O projeto recebeu, em 12 de maio de 2009, do primeiro Relator designado, Senador Expedito Júnior, Relatório com voto pela aprovação, com a apresentação de uma emenda.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania a análise da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos projetos a ela submetidos, como determina o art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal. No exame do PLS nº 121, de 2009, em vista do caráter terminativo da decisão da Comissão, impende também apreciação de seu mérito. O art. 48 da Constituição Federal atribui ao Congresso Nacional o dever de dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência da União. O projeto em exame pretende modificar o regime jurídico dos servidores públicos federais, matéria que o arranjo federativo consagrado pela Constituição Federal coloca na esfera de competência legislativa da União. Verifica-se, nesses termos, a constitucionalidade da proposição. O exame da juridicidade e regimentalidade da proposta não revela qualquer óbice ao seguimento de sua tramitação. O mérito da proposição é inquestionável. O assédio moral é uma prática execrável, que torna o ambiente de trabalho insuportável, ofende a honra e a dignidade e pode provocar sérios danos psicológicos em suas vítimas. O assédio moral deve ser combatido duramente, para proteger os trabalhadores, que são a parte mais frágil em todas as relações de emprego.

Concordamos com o autor da proposta, que aponta, em sua justificação, que o assédio moral, condenável em qualquer situação, é ainda mais vicioso no âmbito do serviço público, em vista do fato de que a Administração deve orientar sua atuação para a realização do bem público, seguindo estritamente os princípios da impessoalidade e da moralidade. Consideramos adequada a definição que o projeto dá à conduta da coação moral, envolvendo a reiteração de atos e expressões com propósito de ofender a dignidade ou criar condições degradantes de trabalho, com abuso da posição hierárquica. A cominação da penalidade de demissão ao servidor que promover o assédio ou coação moral mostra-se proporcional à reprochabilidade da infração, devendo servir para coibir a sua prática. A emenda constante do Relatório apresentado pelo Senador Expedito Júnior – que não chegou a ser votado – visa adequar a ementa da proposição aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998,

explicitando seus objetivos. Para aperfeiçoar o projeto, encampamos a emenda nesse Relatório.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009, e, no mérito, pela sua aprovação, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 121, de 2009: “Altera os arts. 117 e 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para prever a vedação de prática de assédio moral no serviço público federal, bem como a pena correspondente.”

**ANEXO B – PROJETO DE LEI 121/2009**

(site oficial Senado Federal: [www.6.senado.gov.br/mate-pdf/57703.pdf](http://www.6.senado.gov.br/mate-pdf/57703.pdf), visitado em  
19/10/2012)

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 121, DE 2009

Altera dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que “Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais”

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Acrescente-se o inciso XX ao art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, com a seguinte redação:

“Art. 117 .....

.....

XX – coagir moralmente subordinado, através de atos ou expressões reiteradas que tenham por objetivo atingir a sua dignidade ou criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, abusando da autoridade conferida pela posição hierárquica.”

Art. 2º O inciso XIII do art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 132. ....  
.....

XIII – transgressão dos incisos IX a XVI, e XX, do art. 117. (NR)”

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

O chamado “assédio moral”, expressão cunhada na França, e que para efeitos deste projeto de lei denominamos coação moral, consiste em um dos problemas comumente encontrados no ambiente de trabalho e que põe risco a sanidade mental e a dignidade e honra dos trabalhadores.

A coação moral não é, de forma alguma, um fenômeno novo, porém a reflexão e o debate sobre o tema ainda são recentes. Levantamento da Organização Internacional do Trabalho (OIT) aponta para distúrbios da saúde mental relacionado com as condições de trabalho em países desenvolvidos, como Finlândia, Alemanha, Reino Unido, Polônia e Estados Unidos. Segundo a OIT e a Organização Mundial da Saúde, as perspectivas não são boas, pois nas próximas décadas predominarão vários danos psíquicos relacionados com as novas políticas de gestão na organização de trabalho.

O assédio ou coação moral pode ser definido como a exposição dos trabalhadores e trabalhadoras a situações humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas no

exercício de suas funções, sendo mais comuns em relações hierárquicas de um ou mais chefes dirigida a um ou mais subordinado(s). Tal atitude, além de constranger, desestabiliza o empregado durante sua permanência no ambiente de trabalho e fora dele, forçando-o muitas vezes a desistir do emprego, acarretando prejuízos para o trabalhador e para a organização.

Esse comportamento, execrável em qualquer situação, se mostra ainda mais moralmente indefensável quando se trata do serviço público, em que o eventual exercício de cargos de chefia se dá em nome do interesse público e deve ser pautado pelos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade.

Dessa maneira, se faz necessário o aperfeiçoamento do estatuto que rege os servidores públicos federais, passando a prever a penalidade de demissão para aquele servidor que, no exercício do poder hierárquico, vier a submeter seus subordinados a práticas degradantes ou constrangedoras no ambiente de trabalho, colaborando para a construção de um verdadeiro serviço público de qualidade para seus administrados.

Diante do exposto, contamos com a atenção dos nobres Pares para a aprovação da proposta.

Sala das Sessões,

Senador INÁCIO ARRUDA

#### LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

PUBLICAÇÃO CONSOLIDADA DA LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990,

DETERMINADA PELO ART. 13 DA LEI Nº 9.527, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## Capítulo II

### Das Proibições

Art. 117. Ao servidor é proibido: (Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001)

.....

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa ) Publicado no DSF, em 31/03/2009. Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF OS: 11300/2009