

ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA VISÃO CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA

MORAL HARASSMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION: A CRITICAL VIEW OF THE BRAZILIAN JURISPRUDENCE

GUILHERME AUGUSTO CARDOSO

Advogado. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca.
cardoso.8138@gmail.com

VICTOR HUGO DE ALMEIDA

Doutorado em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) - Largo São Francisco. Docente efetivo da disciplina Direito do Trabalho I e II. Vice-Chefe do Departamento de Direito Privado da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP. Professor vinculado do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP.
victorhugo.professor@gmail.com

RESUMO

O presente estudo visou à análise de decisões proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15) e pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), a fim de se verificar a existência ou não de uniformidade de entendimento a respeito da definição e dos elementos caracterizadores do assédio moral vertical descendente na administração pública. Para tanto, a partir do método de análise de decisões, delinearam-se os conceitos básicos para a melhor inteligência dos acórdãos coletados, além da divisão de competência dos órgãos do Poder Judiciário escolhidos para o desenvolvimento do estudo. Buscando entender o sentido aplicado ao fenômeno na seara jurisprudencial, foram estabelecidos parâmetros de pesquisa para a coleta de dados em recorte temporal semestral, concluindo-se pelo escasso enfrentamento ao tema no conteúdo decisório verificado. As lacunas constatadas nos conteúdos dos acórdãos de ambos os tribunais permitiram a constatação da necessidade de melhor exploração do assédio moral por parte das decisões, principalmente na seara da administração pública, pois que o fenômeno se mostrou ferramenta de relativização de direitos já legitimados aos agentes públicos.

Palavras-chave: assédio moral; administração pública; jurisprudência.

ABSTRACT

In a comparative method, this study intended to assert the understanding exposed by the State Court of Law of São Paulo and the Regional Labor Court of the 15th Region about moral harassment in public administration. Therefore, using the decisions analysis methodology, basic concepts were settle down and a jurisdiction division was limited, in order to provide a clear understanding of the collected judgments. Willing to understand the meaning applied to the moral harassment at the Courts, search parameters were established for the collection of data in a six-month time frame, concluding by the scant review to the issue in checked decision content. The shortcomings found in the contents of the judgments of both courts showed of the need for better exploitation of bullying by the decisions, particularly in the public administration, since the phenomenon showed himself how rights relativization tool already guaranteed to public officials

Keywords: moral harassment; public administration; jurisprudence.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 ASPECTOS GERAIS SOBRE AGENTES PÚBLICOS: EMPREGADO PÚBLICO E SERVIDOR ESTATUTÁRIO; 1.1 Empregado público; 1.2 Servidor estatutário; 2 O ASSÉDIO MORAL NO CONTEXTO DO TRABALHO; 2.1 Situação e definição do assédio moral; 2.2 Elementos caracterizadores do assédio moral; 2.3 A hierarquia das relações laborais e o assédio moral vertical; 2.4 O assédio moral na administração pública; 2.4.1 Os cargos comissionados na administração pública; 2.4.2 A estabilidade e a finalidade de exclusão; 3 PERSPECTIVA JURISPRUDENCIAL DO ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; 3.1 A competência para a apreciação do assédio moral na administração pública; 3.2 Análise de decisões; 3.2.1 Metodologia de Análise de Decisões - MAD; 3.2.2 Pontos de destaque na aplicação da Metodologia de Análise de Decisões; 3.2.3 A investigação do assédio moral no âmbito decisório; 3.2.3.1 Panorama geral da pesquisa; 3.2.3.2 Aspectos relevantes das decisões que contextualizaram o assédio moral; 3.2.3.3 Da perspectiva à realidade da pesquisa: reflexões acerca dos resultados coletados; CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

Em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3.395-6 MC/DF¹, o Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que o vínculo jurídico de natureza estatutária do servidor público não está compreendido no conceito de “relação de trabalho” a que se refere o art. 114, inciso I, da Constituição Federal (CF), dispositivo que delimita a competência da Justiça do Trabalho.

Em razão do entendimento exarado pelo STF, servidores públicos estatutários, temporários e ocupantes de cargo em comissão não podem submeter os litígios advindos de tais modalidades de relação, interpretadas como jurídico-administrativa, à apreciação da Justiça do Trabalho. A competência para o julgamento das demandas de tal natureza fica a cargo, portanto, da Justiça Federal, nos casos de servidores ligados à União, e da Justiça Estadual da respectiva localidade, tratando-se de servidores com vínculo estatal ou municipal.

De outra feita, toda e qualquer ação oriunda de relação empregatícia sob o regime estipulado no Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), deve ser julgada perante a Justiça do Trabalho, incluindo-se aquelas em que o

¹BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.395-MC/DF. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 5 de abril de 2006. DJE. Brasília, 10 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 8 mar. 2015.

empregador é ente da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

É cediço, porém, que a relação do servidor público estatutário guarda forte semelhança com o vínculo empregatício propriamente dito. A similitude ora deflagrada, aliada à estruturação do ambiente laboral, repercute no cotidiano de prestação de serviços, incidindo, em ambos os ramos, o fenômeno a que se pretende dar enfoque: o assédio moral.

Diante das dificuldades advindas da estabilidade que possui o servidor estatutário, atribuída pelo art. 41 da Constituição Federal; dos princípios que regem a administração pública; além da necessidade de motivação advinda de eventual dispensa de empregado celetista desprovida de justa causa, o assédio moral é instrumento que almeja forçar o desligamento do trabalhador por seu próprio impulso, esquivando-se, assim, dos empecilhos destacados.

Carente de conceituação legal, busca-se entender o fenômeno em lume a partir da produção doutrinária e jurisprudencial a respeito do tema. Diante disso, o objetivo do presente artigo é analisar decisões proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15) e pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), a fim de se verificar a existência ou não de uniformidade de entendimento a respeito da definição e dos elementos caracterizadores do assédio moral vertical descendente na administração pública.

A necessária adequação entre a doutrina e a jurisprudência a respeito do tema, além do provável impacto à efetividade de interpretação do assédio moral, em razão da divisão de competência em casos de notável similitude, justificam a pertinência e a relevância do presente estudo.

Assim, primeiramente, a fim de se construir um aporte teórico básico para a correta inteligência do fenômeno retratado no recorte contextual proposto, mostra-se essencial diferenciar empregado público e servidor estatutário, para a posterior investigação do fenômeno do assédio moral na seara pública, consoante à perspectiva do TRT-15 e do TJSP.

Quanto à abordagem jurisprudencial, a partir do levantamento de dados por meio da técnica de pesquisa jurisprudencial e da análise à luz da Metodologia de Análise de Decisões (MAD)², busca-se elucidar o modo como é entendido o assédio moral e seus requisitos caracterizadores no TRT-15 e no TJSP; verificar a existência ou não de uniformidade decisória entre esses Tribunais e a doutrina; emoldar raciocínio analítico, abalizado no suporte teórico

² FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes de. Metodologia de análise de decisões. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19, 2010, Fortaleza. *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*. Fortaleza: CONPEDI, 2010.

produzido em fase anterior, a respeito das principais linhas de argumentação desenvolvidas pelos órgãos julgadores.

Destarte, quanto à estrutura do presente artigo, o primeiro capítulo aborda aspectos elementares sobre o empregado público e o servidor estatutário, diante da proposta de retratar o assédio moral na administração pública. O segundo capítulo examina o conteúdo doutrinário acerca da definição e dos elementos caracterizadores do assédio moral, bem como contextualiza tal instituto jurídico na seara da administração pública. E, por fim, o terceiro capítulo, pautado nos dados coletados junto ao acervo jurisprudencial do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região e do Tribunal de Justiça do Estado de trabalho, apresenta o tratamento e a organização dos dados, os conceitos e elementos utilizados pelos julgadores e a análise crítica sobre a prática decisórias desses tribunais, no nível desconstrutivo e lógico-formal.

1 ASPECTOS GERAIS SOBRE AGENTES PÚBLICOS: EMPREGADO PÚBLICO E SERVIDOR ESTATUTÁRIO

Da leitura do Capítulo VII, Seção II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988³, depreende-se que servidor público é o termo utilizado para definir a pessoa física prestadora de serviços à administração pública direta, a autarquias e a fundações públicas, munida de vínculo administrativo com a instituição tomadora do labor.⁴

No entanto, analisa Di Pietro que a Seção I do retromencionado capítulo da Carta Constitucional utiliza novamente o mesmo termo, mas com definição mais extensiva, abarcando, também, os empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado.⁵

Denota-se da explanação que empregados públicos e servidores estatutários são englobados, portanto, pela definição mais ampla do termo “servidor público”. Porém, a fim de se evadir da potencial ambiguidade terminológica, entender-se-á no presente estudo que tais

³ BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.p. 584.

⁵ *Ibid.* p. 584

figuras de pessoas prestadoras de serviço público se tratam de modalidades de agentes públicos.⁶

1.1 Empregado público

Considera-se empregado público a pessoa física que se vincula ao Poder Público por meio de contrato de trabalho regido pelos ditames estabelecidos no Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).⁷ A relação estabelecida entre as partes paira, portanto, sob o regime privado.⁸

A natureza do vínculo entre as pessoas jurídicas de Direito Público e pessoa física é contratual, restando seus atos vinculados, principalmente, aos ditames da CLT⁹. Destarte, a relação empregatícia, ainda que imbuída de um caráter público, caracteriza-se pelos requisitos comuns do contrato de trabalho na modalidade celetista, previstos nos artigos 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho: a prestação de serviços por pessoa física, a pessoalidade, a subordinação, a onerosidade e a não-eventualidade.¹⁰

Tratando-se do único elemento potencialmente capaz de traçar tênue diferenciação entre os regimes de contratação estudados, conveniente trazer, a seguir, aspectos básicos da subordinação.

Tal requisito da relação empregatícia está previsto no caput do art. 3º da CLT, dispositivo que estatui que será considerado empregado a pessoa que prestar serviços a empregador, “sob a dependência deste”¹¹. Sob o termo dependência, portanto, está prevista a subordinação no ordenamento jurídico brasileiro.¹²

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo, Malheiros, 2013. p. 248.

⁷ MUJALLI, Walter Brasil. **Administração pública: servidor público, serviço público**. Campinas: Bookseller, 1997. p. 138.

⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 967.

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. cit.*.

¹⁰ BRASIL. Decreto-lei nº 5452, de 01 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, RJ, 09 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

¹¹ *Ibid.*

¹² NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Op. cit. loc. cit.*

Trata-se do dever de obediência ou do estado de dependência ao tomador nos atos da vida profissional que possui o empregado, devendo acatar as regras, normas e orientações advindas da contratação e imputadas pelo empregador.¹³

Incumbe ao empregador, portanto, o poder de direção, constituído por três fatores: o poder diretivo - pelo qual o empregador ordena ao empregado os meios de execução das tarefas; o poder disciplinar - em que se permite ao empregador a aplicação de sanções aos subordinados; e o poder hierárquico ou de organização - incumbindo ao empregador definir “a hierarquia dos cargos e funções, bem como [...] escolher as estratégias e rumos da empresa”.¹⁴

1.2 Servidor estatutário

Enquadra-se em servidor estatutário o sujeito que ingressa em cargo público mediante concurso público de provas ou provas e títulos, submetendo-se à legislação da respectiva unidade da federação à qual presta serviços. A fonte normativa do vínculo estabelecido entre sujeito e Estado não é baseada no ajuste contratual, mas em estatuto de funcionários públicos, razão pela qual se denomina estatutário.¹⁵

É de tal formatação vinculativa que se extrai a diferença basilar entre empregado público e servidor estatutário: o caráter jurídico-administrativo da relação, de natureza pública, entre este e o Estado.

Denota-se, no entanto, maiores semelhanças que desconformidades entre as duas modalidades de agentes públicos. Nesse ínterim, Gasparini lecionou que ambas as formas de prestação de serviços reclamam a existência de profissionalidade, dependência de relacionamento ou ausência de autonomia, perenidade da relação de trabalho e retribuição pecuniária.¹⁶

A simetria, pois, é evidente. No mesmo sentido, Delgado afirma que a situação concreta do servidor estatutário demonstra a existência dos cinco requisitos da caracterização do vínculo empregatício estudados no subtópico anterior. No entanto, o regime administrativo ao qual se

¹³ CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011.

¹⁴ *Ibid.* p. 266-267.

¹⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013..

¹⁶ GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

resigna o estatutário constitui incompatibilidade jurídica à relação de natureza privada que possui o empregado público com o Estado.¹⁷

Porém, diferentemente do empregado público que, possuidor de relação de natureza privada com a administração pública, pode ser identificado como subordinado jurídico típico, dada a sua subsunção aos ditames estabelecidos na CLT, a relação que o servidor estatutário possui com o Estado reclama maior discussão a respeito da existência de tal característica, já que, além da questão jurídica, a doutrina aponta diferença substancial entre o empregado público e o servidor estatutário: a ausência, para este, de subordinação.¹⁸

Isso porque, como ao Estado só é possível agir por intermédio da força humana, este imputa aos seus servidores, cingidos às regras e princípios advindos do regime público, o poder para a consecução dos atos de seu interesse. Nesse sentido, o servidor é o meio pelo qual o Estado manifesta a sua vontade.¹⁹

No entanto, aclara-se que, malgrado parcela dos estudiosos das ciências jurídicas entenda pela inexistência de subordinação quanto ao servidor estatutário, tal corrente não constitui óbice à investigação pretendida no presente estudo. Isso porque a configuração do assédio moral vertical descendente prescinde de tal elemento, reclamando, tão somente, a estruturação hierárquica da relação de tomada de serviço, sendo esta existente no ambiente do servidor estatutário.

É a partir da submissão hierárquica, pois, que o servidor estatutário recebe ordens dos seus superiores e por eles é fiscalizado. Ademais, como será demonstrado no próximo capítulo, é em razão da existência da hierarquia na questão estrutural da administração pública que se possibilita a investigação do assédio moral vertical descendente quanto ao servidor estatutário e, também, ao empregado público.

2 O ASSÉDIO MORAL NO CONTEXTO DO TRABALHO

2.1 Situação e definição do assédio moral

¹⁷ DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

¹⁸ MEDEIROS, Roberto Quadra de. *A caracterização da eventualidade nas relações trabalhistas*. 2011. 94 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/2.pdf>>. Acesso em: 2015.

¹⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

Assim como o assédio sexual e as lesões à intimidade, honra e imagem, o assédio moral compõe espécie da qual as medidas de constrangimento no ambiente de trabalho são gênero.²⁰

Embora as relações laborais tenham passado por notável evolução, ainda é figura frequente o abuso por parte do empregador ou de algum delegatário do seu poder de direção, partes que, por razões de superioridade econômica e hierárquica, são consideradas privilegiadas em relação à pessoa física prestadora de serviços.

O sistema nivelado da organização do trabalho, então, resulta em uma deliberada desqualificação e fragilização do inferior hierárquico, objetivando-se sua neutralização em termos de poder.²¹

Nesse sentido, tem-se o assédio moral, entendido por Felker como a degradação do ambiente de trabalho, por meio da prática de condutas abusivas, acarretando extrema dificuldade ao trabalhador, seja braçal ou intelectual, na continuidade da prestação do serviço.²²

Depreende-se, no entanto, a ausência de um conceito certo e definitivo do que se entende no Brasil por assédio moral. Dos elementos extraídos na doutrina pátria, porém, denotam-se algumas semelhanças, possibilitando a compreensão de tal fenômeno como qualquer conduta abusiva reiterada, manifestada por meio de comportamentos, palavras, atos, gestos ou escritos que se revertem em um dano a direitos fundamentais do sujeito, tais como a personalidade, dignidade, integridade física e, principalmente, integridade psíquica. A afronta poderá, ademais, constituir perigo à permanência no trabalho e/ou degradação ao ambiente laboral.²³

Dessa forma, o assédio deve ser tratado como um processo, não como um ato isolado. O precípuo objetivo do agente causador do dano é desestabilizar emocionalmente a pessoa, causando-lhe humilhação e expondo-a a situações vexatórias. Por sua vez, nos casos em que é praticado pelo superior hierárquico, a sua finalidade geralmente engloba “forçar um pedido de demissão, ou a prática de atos que possam ensejar a caracterização de falta grave, justificando uma dispensa por justa causa”.²⁴

²⁰ NASCIMENTO, Sônia Mascaro. *Assédio moral*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

²¹ *Ibid.*

²² FELKER, Reginald Delmar Hintz. *O dano moral, o assédio moral e o assédio sexual nas relações do trabalho: doutrina, jurisprudência e legislação*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010.

²³ RAMOS, Luis Leandro Gomes; GALIA, Rodrigo Wasen. *Assédio moral no trabalho: o abuso do poder diretivo do empregador e a responsabilidade civil pelos danos causados ao empregado, atuação do Ministério Público do Trabalho*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

²⁴ GUEDES, Márcia Novaes. *Terror psicológico no trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008.

2.2 Elementos caracterizadores do assédio moral

Carente de um conceito legal definido para o âmbito federal²⁵, busca-se delinear os requisitos do assédio moral a partir das peculiaridades apresentadas na doutrina, jurisprudência e legislação estadual, municipal e estrangeira.

Nesse sentido, aliando os conceitos trazidos no presente trabalho com o comparativo entre jurisprudência, legislação e obras de estudiosos do assédio moral efetuado por Thome²⁶, chegou-se à conclusão de que os principais elementos caracterizadores mencionados nos materiais são: “dano, repetição, duração no tempo, intencionalidade, premeditação, intensidade da violência psicológica, e existência de danos psíquicos”.²⁷

Não há, de acordo com o estudo de Thome²⁸, corrente que divirja a respeito da necessidade de que a conduta de assédio ocasione dano à vítima, tampouco quanto à imprescindibilidade de repetição de atos que conduzam à constatação de assédio e da prolongação em período de tempo, ainda que mensurado diante do caso concreto e conciliado à reiteração das ações abusivas.

Thome identifica, ainda, que a intencionalidade deverá ser considerada de forma a abranger não só a forma dolosa de assédio, mas levando-se em consideração a existência ou não de dano ao trabalhador. Tal método de abordagem é denominado “intencionalidade implícita”, já que, dolosa ou culposamente, a vítima sofrerá o mesmo impacto danoso.²⁹

PAROSKI, Mauro Vasni. Assédio moral no trabalho. **COAD**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 23, p.212-217, 10 jun. 2007. Semanal. Disponível em:

<http://coad.com.br/app/webroot/files/trab/pdf/ct_net/2007/ct2307.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

²⁵ NASCIMENTO, Sônia Mascaro. **Assédio moral**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

²⁶ THOME, Candy Florencio. O assédio moral nas relações de emprego. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 31, p.209-228, 2007. Disponível em: <http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125441/Rev31_art13.pdf/19add3a5-e10b-4430-ab99-fff7a7370558>. Acesso em: 10 out. 2015.

²⁷ THOME, Candy Florencio. O assédio moral nas relações de emprego. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 31, p.209-228, 2007. Disponível em: <http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125441/Rev31_art13.pdf/19add3a5-e10b-4430-ab99-fff7a7370558>. Acesso em: 10 out. 2015. p. 212.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.* p. 213.

Nesse sentido, ressalta-se que Lima Filho reputa elemento organizacional do assédio moral o contexto sociolaboral em que se situa.³⁰ Portanto, o sistema de hierarquização na produção e a hipercompetitividade³¹, por si sós, fomentam a ocorrência da humilhação praticada. A culpa pela prática do assédio moral, portanto, desvincula-se do agressor e passa a ser considerada uma patologia da organização empresarial.

Acerca da premeditação, prossegue Thome no sentido de que tal elemento não deve ser considerado essencial para a configuração do assédio moral, pela possibilidade de se suceder a violência de forma espontânea e reiterada, não constituindo sua ausência óbice à configuração do fenômeno.³²

É necessário lembrar que o substrato constitucional do assédio moral não tangencia somente a questão da saúde, mas engloba aspectos morais, que prescindem da caracterização do aspecto psicológico da violência, embora grande parte da doutrina entenda que a natureza do dano acarretado deverá ser psicológica³³. Sendo assim, entende-se que a natureza do dano não deve constituir elemento caracterizador do assédio moral.³⁴

Em suma, conclui-se no presente estudo que, para a delimitação do assédio moral, é necessária a existência dos seguintes elementos no caso concreto: existência de dano; repetição da conduta lesiva; e duração no tempo, compreendida de forma relativa, sendo aquela, analisada diante do caso em si e em conjunto com o restante dos elementos, suficiente para se configurar o assédio moral.

³⁰ LIMA FILHO, Francisco das Chagas. **O assédio moral nas relações laborais e a tutela da dignidade humana do trabalhador**. São Paulo: LTr, 2009.

³¹ HELOANI, José Roberto Montes. Assédio moral: um ensaio sobre a expropriação da dignidade do trabalho. **RAE: eletrônica**, São Paulo, v. 3, n. 1, p.01-08, jun. 2004. Semestral. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/etica/assedio_moral.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2015.

³² THOME, Candy Florencio. *Op. cit.*

³³ ÁVILA, Rosemari Pedrotti de. **As consequências do assédio moral no ambiente de trabalho**. São Paulo: LTr, 2009; PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Assédio moral. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 73, n. 2, p.25-45, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/1295387/1312860/1.+Assédio+moral>>. Acesso em: 10 out. 2015. p. 31; RUFINO, Regina Célia Pezzuto. **Assédio moral no âmbito da empresa**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2011. p. 65.

³⁴ THOME, Candy Florencio. O assédio moral nas relações de emprego. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 31, p.209-228, 2007. Disponível em: <http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125441/Rev31_art13.pdf/19add3a5-e10b-4430-ab99-fff7a7370558>. Acesso em: 10 out. 2015.

2.3 A hierarquia das relações laborais e o assédio moral vertical

Elucida-se que o presente estudo se atém apenas o assédio moral vertical descendente, porquanto se preocupa com as peculiaridades existentes no sistema hierárquico que estrutura o meio ambiente de trabalho dos agentes públicos, induzindo à prática das condutas abusivas ora investigadas.

Nesse sentido, Freitas assevera que o assédio moral vertical descendente é a conduta mais frequentemente encontrada dentre as modalidades existentes. Tem-se, então, que os privilégios de que goza o superior hierárquico frente ao empregador e ao ambiente de trabalho como um todo.³⁵

Caracteriza-se tal modalidade de humilhação “pela ofensa reiterada no relacionamento saudável e costuma ser perpetrada pelo superior hierárquico ou o próprio empregador contra o trabalhador”.³⁶

De tal forma, afere-se que a hierarquia, além de contribuir para a ocorrência do assédio moral, constitui, ao mesmo tempo, motivo facilitador da perpetração de tal conduta, eis que coloca o subordinado em situação de inferioridade e em ambiente que estimula o estresse e a violência moral, dada a pressão do resultado³⁷ e a desvalorização do servidor no mundo do trabalho.³⁸

2.4 O assédio moral na administração pública

Embora haja certo sentimento de destaque quando da aprovação em concurso público e investidura no cargo ou emprego, o servidor público não está blindado do sofrimento de humilhações no ambiente de trabalho, haja vista que a prestação de serviços à administração pública guarda diversas características que contribuem para a ocorrência do assédio moral.

³⁵ FREITAS, Maria Ester de. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. *RAE: Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 41, n. 2, p.8-19, abr./jun. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v41n2/v41n2a02.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

³⁶ LIMA FILHO. Francisco das Chagas. Francisco das Chagas. *O assédio moral nas relações laborais e a tutela da dignidade humana do trabalhador*. São Paulo: LTr, 2009. p. 69-70.

³⁷ HELOANI, José Roberto Montes. Assédio moral: um ensaio sobre a expropriação da dignidade do trabalho. *RAE: eletrônica*, São Paulo, v. 3, n. 1, p.01-08, jun. 2004. Semestral. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/etica/assedio_moral.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2015.

³⁸ RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; MANCIBO, Deise. O servidor público no mundo do trabalho do século XXI. *Psicologia: ciência e profissão*, Brasília, v. 33, n. 1, p.192-207, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v33n1/v33n1a15.pdf>>. Acesso em: 2015.

Nessa senda, o Projeto de Lei do Senado nº 121, de 31 de março de 2009, aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e remetido à Câmara dos Deputados em 2 de dezembro de 2014, propõe a inclusão ao art. 11 da Lei nº 8.429/1992 - que traça hipóteses de improbidade administrativa - do ato de “coagir moralmente subordinado, por meio 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”³⁹. Em suma, propõe que a norma passe a considerar como ato de improbidade administrativa a prática de assédio moral no âmbito da administração pública.

Válido frisar, as condutas lesivas praticadas, em si, não diferem daquelas encontradas no setor privado.⁴⁰ No entanto, as qualidades do sujeito agressor, a estruturação hierárquica do ambiente de trabalho e a finalidade da humilhação podem se tornar aspectos que sobrelevam a gravidade dos atos.

Assim, não se olvidando do enfoque sobre o assédio moral vertical descendente, buscar-se-á expor, com recorte temático, as principais características de dois agravantes ao problema encontrados na seara pública.

2.4.1 Os cargos comissionados na administração pública

Nas entidades e órgãos essenciais ao funcionamento da administração pública, os deveres de direção, chefia e assessoramento ficam a cargo dos agentes públicos que preenchem as funções de confiança e os cargos em comissão. Nesse sentido, o art. 37, inciso V, da Constituição Federal estipula que

as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.⁴¹

³⁹ BRASIL. **Projeto de Lei nº 121, de 31 de março de 2009**. Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=157122&c=RTF&tp=1>>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁴⁰ BRITO, Marcelo Palma de. O assédio moral e o assédio sexual no âmbito da Administração Pública: Competência material da Justiça do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 54, n. 84, p.219-236, dez. 2011. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_84/marcelo_palma_brito.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

⁴¹ BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

Estreitando-se a análise proposta, denota-se que o art. 37, inciso V, da CF/1988 trata de funções de confiança e cargos em comissão. Como se depreende do dispositivo anteriormente colacionado, há duas modalidades desse tipo de agente público: aqueles que, em percentuais mínimos previstos em lei, são preenchidos por servidores de carreira; e o restante, por livre nomeação e exoneração pela administração pública. O presente trabalho não se restringe à investigação do assédio moral praticado por este, mas a crítica apontada no presente estudo é voltada aos cargos em comissão de livre nomeação e exoneração.

Isso porque, na investigação do fenômeno do assédio moral, destaca-se o sujeito que ocupa cargos de elevada estima no seio da administração pública, detendo, tão somente, da confiança política depositada pelo gestor público.⁴²

A preocupação ocorre porque, pela natureza essencialmente política da nomeação, nem sempre o sujeito incumbido do cargo de confiança possui os atributos necessários para exercer a chefia a que foi delegado. Nesse cenário, segundo Felker, impera nos primeiros escalões dos setores diretivos do serviço público uma cultura de irresponsabilidade.⁴³

A inexperiência na gestão de pessoas e a ausência de previsão de qualificação técnica do comissionado podem ser fatores, portanto, que geram maior facilidade à prática de assédio moral no âmbito da administração pública.

2.4.2 A estabilidade e a finalidade de exclusão

O art. 41 da Constituição Federal atribui aos servidores estatutários a estabilidade no serviço público após três anos do provimento efetivo. A perda do cargo, então, só ocorrerá se preenchidos os requisitos e trâmites previstos no parágrafo primeiro do dispositivo em lume.

Portanto, após três anos, caso o superior hierárquico tenha alguma insatisfação pessoal em relação ao servidor estatutário, o desligamento deste do serviço público será dificultado em razão das prerrogativas de estabilidade de que desfruta.

⁴² GRAEF, Aldino. **Cargos em comissão e funções de confiança: diferenças conceituais e práticas.** Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090709_seges_arq_funcoes_confianca.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

⁴³ FELKER, Reginald Delmar Hintz. **O dano moral, o assédio moral e o assédio sexual nas relações do trabalho: doutrina, jurisprudência e legislação.** 3. ed. São Paulo: LTr, 2010.

Todavia, nesse contexto, o assédio moral pode ser um instrumento a favor do superior hierárquico insatisfeito, tensionado para que o servidor estatutário se afaste ou se desligue do serviço público. Nesse sentido, elucida Brito que, “na maioria dos casos, a conduta do superior hierárquico visa a que o subordinado peça demissão/exoneração do emprego ou do cargo público”.⁴⁴

No caso do empregado público, por sua vez, num primeiro momento pode se vislumbrar a inexistência de tal gravame. No entanto, é imperioso destacar que o Supremo Tribunal Federal, na ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n. 589.998/PI, deu surgimento à figura da dispensa imotivada com motivação.

O empregado público, como cediço, por ter vínculo de natureza privada, celetista, com a administração pública, não dispõe da prerrogativa do art. 41 da CF/1988 a respeito da estabilidade após três anos de efetivo exercício das atividades. Portanto, em tese, plenamente possível a cessação das relações do trabalho por ato imotivado deste, desde que lhe sejam garantidos o direitos previsto no art. 477 da CLT.

No entanto, é imprescindível rememorar que o empregado público se situa em campo também influenciado e submetido a regramentos típicos do direito público. Nesse cenário, válido apreender que a sua admissão se dá mediante concurso público, realizado sob a égide da impessoalidade e da isonomia.

Assim, a conduta de demissão de qualquer empregado por parte do gestor público constitui ato administrativo, considerado, nas lições de Di Pietro, a “declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeito a controle pelo Poder Judiciário”.⁴⁵

Deverá o ato administrativo obedecer a requisitos específicos, quais sejam, a competência, finalidade, forma, conteúdo, objeto, causa e motivo.⁴⁶ Além disso, a doutrina indica a necessidade de se exteriorizar a motivação dos atos administrativos praticados.⁴⁷

O raciocínio fica, assim, mais simplificado: a dispensa pode ser imotivada, mas como constitui ato administrativo, deverá possuir motivação da administração pública.

⁴⁴ BRITO, Marcelo Palma de. O assédio moral e o assédio sexual no âmbito da Administração Pública: Competência material da Justiça do Trabalho. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, Belo Horizonte, v. 54, n. 84, p.219-236, dez. 2011. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_84/marcelo_palma_brito.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015. p. 221.

⁴⁵ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 20.

⁴⁶ GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

⁴⁷ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Op. cit.*

Aclara-se que não se vislumbra qualquer tipo de estabilidade na inteligência exposta. O que se demonstra é a necessidade de documentação das razões que levaram ao desligamento imotivado do empregado público. Registre-se que estas devem fugir totalmente à esfera de atos do próprio empregado, já que em tal situação se estaria diante da dispensa com justa causa, também aplicável no caso em concreto.

3 PERSPECTIVA JURISPRUDENCIAL DO ASSÉDIO MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

3.1 A competência para a apreciação do assédio moral na administração pública

Após a alteração na redação do art. 114 da CF/1988, efetivada pela Emenda Constitucional n. 45, de 8 de dezembro de 2004, pairou-se a dúvida na seara jurídica a respeito de qual seria a limitação da Justiça do Trabalho nos casos em que agentes públicos demandassem em busca de direitos de natureza correlata a questões trabalhistas.

Nesse cenário, por ocasião do julgamento de medida cautelar na ADI n. 3.395-6 MC/DF, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o vínculo jurídico de natureza estatutária do servidor público não está compreendido no conceito de relação de trabalho a que se refere o art. 114, inciso I, da Constituição Federal, excluindo-se de tal órgão a competência para o julgamento das ações que discutam a relação estatutária.⁴⁸

Assim, vinculado à decisão do Supremo Tribunal Federal, divide-se a competência entre a Justiça do Trabalho para os casos de ações oriundas do emprego público, e a Justiça Estadual ou Federal (a depender de qual ente da administração comporá o polo ativo do vínculo) para as demandas que versem sobre a relação estatutária.⁴⁹

Nesse cenário, buscou o presente estudo coletar julgados proferidos no âmbito de ambas as competências institucionais, sob o enfoque do assédio moral na administração pública,

⁴⁸ TOMAZI, Elysa. As ações de servidores e administração pública após a ADI nº 3.395: uma questão de incompetência ou improcedência? *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, v. 80, n. 2, p.35-65, jun. 2014. Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/65632/003_tomazi.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 out. 2015.

⁴⁹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Curso de direito processual do trabalho*. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

realizando-se estudo comparativo, por meio da aplicação da Metodologia de Análise de Decisões⁵⁰, a fim de se compreender a existência ou não de diferenças de entendimento e aplicação do tema entre os tribunais.

3.2 Análise de decisões

3.2.1 Metodologia de Análise de Decisões - MAD

Finalizada a descrição teórica considerada necessária para a intelecção do estudo, passa-se, como proposto, à análise de decisões versando a respeito do assédio moral na administração pública.

Para tanto, na fase inicial da coleta de julgados, foram realizadas pesquisas prévias nas ferramentas de pesquisa fornecidas pelos endereços eletrônicos dos respectivos tribunais, a fim de estabelecer os parâmetros que retornariam resultados mais benéficos à elaboração do estudo desejado.

Desse modo, primeiramente, estipulou-se o recorte institucional com base no local da realização do estudo, limitando-se à coleta de decisões proferidas pelo TJSP e pelo TRT-15.⁵¹

Ato contínuo, estabeleceu-se um recorte de classe dos processos que seriam selecionados para o tema. Por buscar explorar e comparar o sentido que se deu ao assédio moral no âmbito público, entendeu-se constituírem elementos mais benéficos os recursos ordinários no âmbito trabalhista e os recursos de apelação no âmbito jurídico-administrativo.

Destarte, na ferramenta de pesquisa do TRT-15, no campo “Classe”, foi selecionada a opção “Recurso Ordinário”; para o TJSP, por sua vez, em “Classe”, selecionou-se “Apelação”.

Ademais, entendeu-se relevante e suficiente o recorte relativo ao primeiro semestre do ano de 2015, de modo a atender à atualidade da pesquisa, sem se olvidar da viabilidade de conclusão desta, diante da quantidade de materiais coletados. Dessa feita, foram ajustadas nas

⁵⁰ FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes de. Metodologia de análise de decisões. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19, 2010, Fortaleza. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza: CONPEDI, 2010.

⁵¹ A ferramenta de consulta de jurisprudência disponibilizada pelo TJSP está disponível no seguinte endereço: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Por sua vez, o TRT-15 disponibiliza ferramenta semelhante em: <<http://portal.trt15.jus.br/deciso-es-gsa>>.

ferramentas de pesquisa de ambos os endereços eletrônicos dos tribunais como data inicial de publicação do acórdão o dia 01/01/2015, e como data final 30/06/2015.

Passou-se, então, à delimitação do recorte de objeto. A fim de trazer maior fidedignidade e isonomia aos dados extraídos de ambos os sítios eletrônicos, foram escolhidas as mesmas palavras-chave para a realização das consultas de jurisprudência, quais sejam, “assédio”, “moral”, “servidor” e “público”.

Válido aclarar, ademais, que se estipulou nas ferramentas de busca que as palavras-chave deveriam estar presentes em sua totalidade para a delimitação dos resultados apreendidos. Para tanto, no sítio eletrônico do TRT-15 foi utilizada a ferramenta “todas as palavras”. No caso do TJSP, por sua vez, foi utilizada a ferramenta “E” disponibilizada no website.

Desse modo, foram coletados os materiais para o estudo: trinta e oito julgados proferidos pelo TRT-15 e trinta e dois acórdãos de autoria do TJSP, organizados e listados em quadro.

3.2.2 Pontos de destaque na aplicação da Metodologia de Análise de Decisões

Em primeiro plano, impende aclarar que, apesar da delimitação de palavras-chave que guardam manifesta pertinência com o tema, a pesquisa de jurisprudência retornou numerosos resultados sem relevância para o estudo.

Constatou-se que isso ocorre porque as ferramentas de pesquisa procuram os termos no corpo do texto do julgado, e os órgãos decisores, muitas vezes se utilizando da colação de jurisprudência e legislação concernente ao litígio, abarcam referência contendo, não raro, expressões atinentes tanto à demanda que está em apreciação na dada ocasião, quanto ao tema do estudo: o assédio moral e/ou o servidor público⁵².

É imperioso esclarecer que, especialmente no TRT-15, a pesquisa retornou resultados relevantes que versavam sobre o assédio moral, com a devida exploração do fenômeno, sem, contudo, manter relação o caso em concreto com o emprego público.

⁵² A título exemplificativo, tem-se a utilização da Súmula Vinculante n. 4, do STF, para os casos em que se discute base de cálculo de verbas trabalhistas. Texto sumulado: “Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.”

De tal forma, depreende-se o material utilizado para análise de decisões do conteúdo da tabela a seguir:

Tabela 1: visão geral quanto à pertinência das decisões coletadas

Natureza das decisões coletadas	Quantidade
Decisões provenientes do TJSP	32
Decisões provenientes do TRT-15	38
Decisões sem pertinência com assédio moral	12
Decisões sem pertinência com agentes públicos	09
Decisões sem pertinência com ambos os temas	04
Total de decisões utilizadas	45

FONTE: Elaborada pelos autores.

Observa-se na Tabela acima que, considerando o total de julgados (70) levantados junto ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (38) e ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (32), 25 (35,7%) não guardavam relação com o tema do estudo. Todavia, 45 (64,3%) julgados abordavam o fenômeno investigado, razão pela qual foram selecionados para a análise qualitativa a seguir disposta.

3.2.3 A investigação do assédio moral no âmbito decisório

3.2.3.1 Panorama geral da pesquisa

Carente de definição legal e não havendo um consenso na doutrina a respeito do tema, esperava-se que o assédio moral fosse delimitado nas decisões, a fim de se entender quais os elementos probantes considerados essenciais para a sua caracterização ou seu afastamento, eis que se trata de palavra ou expressão de valor, ou seja, qualifica determinado objeto, não sendo

possível a constatação de estabilidade sistemática para tal, “o que torna necessária a indicação, na motivação da decisão, das circunstâncias descritivas que estão presentes no caso”.⁵³

Todavia, o aprofundamento aos dados coletados permitiu identificar a ausência de tal cuidado no trato dos julgamentos acerca do assédio moral, eis que, das vinte e uma decisões proferidas pelo TRT-15 pertinentes ao tema, apenas duas traziam a conceituação esperada; no caso do TJSP, das vinte e quatro decisões filtradas, quatro delas traziam as definições necessárias para a análise pretendida.

Assim sendo, o Quadro 1, a seguir apresentado, exhibe detalhadamente os seis julgados selecionados:

Quadro 1. Elementos caracterizadores do assédio moral dispostos nos acórdãos coletados.

DADOS DO ACÓRDÃO	ELEMENTOS ACLARADOS NOS ACÓRDÃOS
Acórdão n. 1 Origem: TRT-15 Proc. n.: 0001518-58.2013.5.15.0056	Conduta sistemática, prolongada e abusiva; exposição do trabalhador a situações constrangedoras e humilhantes; desestabilização emocional; ofensa ao direito de personalidade.
Acórdão n. 2 Origem: TRT-15 Proc. n.: 0010471-54.2013.5.15.0074	Conduta abusiva, repetitiva e prolongada; natureza psicológica; capaz de causar ofensa à personalidade, à dignidade ou à integridade psíquica; ameaça do emprego e deterioração do ambiente de trabalho; pode se configurar por um único fato, sendo este gravíssimo.
Acórdão n. 3 Origem: TJSP Proc. n.: 0001409-20.2012.8.26.0348	Conduta contínua, exacerbada, direcionada a uma pessoa ou a grupo específico, no intuito de causar desequilíbrio emocional à vítima.
Acórdão n. 4 Origem: TJSP Proc. n.: 3001942-52.2013.8.26.0554	Perseguição contínua e ostensiva; acarreta danos às condições físicas, psíquicas, morais e existenciais.
Acórdão n. 5 Origem: TJSP Proc. n.: 0000149-49.2012.8.26.0204	Conduta reiterada; agressão sistemática; provoca constrangimentos e humilhações; almeja acarretar desestabilização emocional.
Acórdão n. 6 Origem: TJSP Proc. n.: 1011038-76.2013.8.26.0053	Abuso ou desvio de autoridade que, aproveitando-se de sua condição hierárquica, repetida e continuamente sujeita o subordinado ao ridículo, humilhando-o, de forma a atingir a sua autoestima e segurança.

Da análise proposta, foi possível aferir que os julgadores mencionavam a questão do assédio moral como se fosse meramente acessória ao pedido de indenização por dano moral,

⁵³ FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes de. Metodologia de análise de decisões. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza: CONPEDI, 2010. p. 5244.

bastando, portanto, para os acórdãos, desmembrar os aspectos da responsabilidade civil, quais sejam, a conduta culposa, o dano, e o nexo de causalidade.

Não bastasse a ausência de explanação do tema pela maioria de julgados aferidos, pelo quadro exposto, denota-se, em adição, a ausência de consenso entre os julgadores, seja de qual for o tribunal analisado. São aventados elementos já elucidados na análise doutrinária, tais como a abusividade, continuidade, e reiteração das condutas por parte do agressor; e a ênfase ao dano psíquico causado à vítima. Contudo, permitiu-se inferir, também, visões divergentes, a serem estudadas posteriormente, quando da perquirição de cada caso de forma isolada.

Registra-se, ademais, que a conduta mais comumente vinculada ao assédio moral nos litígios colhidos é a transferência injustificada a setor incompatível ou desprovido de atividades, geralmente acompanhada de perseguição de cunho político ou em razão de ato anterior da suposta vítima que teria desagradado o superior hierárquico.⁵⁴

Desse modo, depreende-se a tentativa - como estudado em tópico anterior (2.4.2 A estabilidade e a finalidade de exclusão) - de criação de ambiente de trabalho insuportável ao agente público, de modo a fazê-lo, por sua própria vontade, requerer o seu desligamento dos serviços.

Nesse contexto, ambos os tribunais entendem ser necessária a comprovação da transferência imotivada e de modo a desvirtuar as funções do trabalhador, eis que as mudanças no ambiente de trabalho - desde que não extrapolem as incumbências previstas em estatuto ou ajustadas no pacto laboral - constituem faculdade do empregador, inserida na prerrogativa que possui em razão de seu poder diretivo.

3.2.3.2 Aspectos relevantes das decisões que contextualizaram o assédio moral

Passando-se à análise do Acórdão n. 1⁵⁵ (vide Quadro 1), proferido pelo TRT-15, verifica-se que, para o julgador, deverão estar presentes no caso a repetitividade, o prolongamento no tempo, o constrangimento e a desestabilização emocional do empregado.

⁵⁴ Tal característica, ainda que somente alegada pelo procurador da parte que figura como suposta vítima, foi observada em dez dos vinte e um julgados analisados no âmbito do TRT-15 e em cinco dos vinte e quatro acórdãos de autoria do TJSP.

⁵⁵ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso Ordinário nº 0015185820135150056. Relator: Desembargador Luiz Roberto Nunes. Campinas, SP, 17 dez. 2014. *Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho*, Campinas, 23 jan. 2015. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/deciso-es-gsa>>. Acesso em: 15 out. 2015.

Observa-se no Acórdão n. 2⁵⁶ (vide Quadro 1), também proferido pelo TRT-15, que embora tenha o julgador se mostrado adepto à maior quantidade de elementos para a caracterização do assédio moral, inovou em sentido contrário.

Ao registrar que o assédio moral pode ser configurado mediante a prática de uma só conduta gravíssima, a relatora destoou de toda a produção doutrinária que se conseguiu abordar no presente estudo. Distanciou-se, ademais, de todos os entendimentos consagrados nas decisões averiguadas.

Adentrando-se à observação ao conteúdo decisório produzido pelo TJSP, tem-se o Acórdão n. 3⁵⁷ (vide Quadro 1) como a decisão que mais se preocupou em conectar a tese do fenômeno e seus elementos às provas produzidas nos autos.

Assim, por ter exarado que o assédio moral pressupõe a existência de três requisitos: um modal (conduta exacerbada), um temporal (reiterada) e um finalístico (direcionamento da conduta a fim de causar abalo emocional), a decisão buscou nos elementos fático-probatórios a suficiência de argumentos para preencher os três pressupostos, restando existente o assédio moral no caso em concreto.

No Acórdão n. 4⁵⁸ (vide Quadro 1), denota-se a presença de desvio de função prejudicial, ocorrido após o afastamento da servidora por motivos de saúde.

Diante do tratamento diferenciado em caráter pernicioso e da comprovação da continuidade do relacionamento abusivo partido do superior hierárquico, foi reconhecido o assédio moral, condenando-se a Municipalidade ao pagamento de indenização por danos morais decorrentes de assédio moral.

No Acórdão n. 5⁵⁹ (vide Quadro 1) buscava a provável vítima comprovar que, por conta do assédio moral sofrido, adquiriu quadro de depressão. No entanto, observou o julgador a ausência de um elemento que reputou essencial na descrição do fenômeno do assédio moral: a reiteração

⁵⁶ BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso Ordinário nº 00104715420135150074. Relator: Desembargadora Luciane Storel da Silva. Campinas, 5 jan. 2015. *Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho*, Campinas, 19 maio 2015. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/deciso-es-gsa>>. Acesso em: 15 out. 2015.

⁵⁷ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 00014092020128360348. Relator: Desembargador Paulo Barcellos Gatti. São Paulo, SP, 29 de janeiro de 2015. *DJE*, São Paulo, 3 jul. 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

⁵⁸ *Id.* Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 30019425220138260554. Relator: Desembargador Ronaldo Andrade. São Paulo, SP, 02 de janeiro de 2015. *DJE*, São Paulo, 03 jun. 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

⁵⁹ *Id.* Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 00001494920128260204. Relator: Desembargador Eduardo Gouvêa. São Paulo, SP, 27 de janeiro de 2015. *DJE*, São Paulo, 29 abr. 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

de atos. Pelo fato de a servidora ter narrado a ocorrência de três fatos isolados que lhe ocasionaram dissabor, a conclusão foi pela inexistência de assédio moral, restando descabida a indenização.

E o Acórdão n. 6⁶⁰ (vide Quadro 1), o último em conformidade com os parâmetros buscados, semelhante ao anterior, versa sobre caso em que houve desentendimentos pontuais entre superior e inferior hierárquicos. Dessa forma, entendeu o julgador não ter havido ofensa à honra da suposta vítima, julgando pelo descabimento da indenização decorrente da prática de assédio moral no trabalho, já que as advertências foram consideradas naturais, típicas da relação de hierarquia e direção da prestação dos serviços.

Importa frisar, por derradeiro, que o Acórdão n. 6 definiu o assédio moral em sentido amplo, utilizando-se de conceito, porém, de modalidade específica: a vertical descendente, já que pontuou na delimitação do fenômeno a existência de superior hierárquico no polo ativo da conduta.

3.2.3.3 Da perspectiva à realidade da pesquisa: reflexões acerca dos resultados coletados

A partir da coleta de julgados proferidos pelo TRT-15 e pelo TJSP, buscou-se analisar decisões proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região (TRT-15) e pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), a fim de se verificar a existência ou não de uniformidade de entendimento a respeito da definição e dos elementos caracterizadores do assédio moral vertical descendente na administração pública.

A comparação pautou-se nas definições expostas na doutrina examinada, a partir do levantamento bibliográfico para a pesquisa descritiva, e nos conceitos expostos pelos próprios tribunais.

No entanto, a leitura das decisões coletadas causou estranheza. Foram apuradas apenas seis decisões com delimitação do fenômeno, das quarenta e cinco analisadas, mesmo diante do fato de que o assédio moral não pode ser considerado um instituto recente no país, nem mesmo raro na pauta dos tribunais.

⁶⁰ *Id.* Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 10110387620138260053. Relator: Desembargador Marcelo Semer. São Paulo, SP, 26 de janeiro de 2015. DJE, São Paulo, 29 jan. 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

Todavia, mesmo ausente o preceito legal⁶¹, foi possível aferir que os julgadores de ambos os tribunais não se previnem no sentido de delimitar os elementos que reputam essenciais para a caracterização do assédio moral. Diante disso, enquanto se almejou demonstrar os significados mais prevalentes na jurisprudência de cada tribunal selecionado, apurou-se, porém, a necessidade da exposição do problema da ausência de atribuição de sentido à expressão de valor “assédio moral”.

A supressão deflagrada pode macular o manejo processual, eis que não se identifica o que se considerou válido ou inválido para a caracterização do fenômeno pelo órgão julgador.

Desta feita, a pesquisa demonstrou-se relevante não pelo aspecto suscitado inicialmente, mas por gravame ainda maior do que seria se houvesse a constatação de divergência de interpretações entre os tribunais e entre os próprios julgadores de cada órgão jurisdicional. Entende-se que, em decorrência de não ser pacífica a doutrina no tocante à conceituação e aos elementos caracterizadores do assédio moral, poderia a jurisprudência contribuir para a uniformização do entendimento acerca do fenômeno em questão, conferindo aos jurisdicionados maior segurança jurídica.

Resta evidente, portanto, ser de extrema relevância a delimitação prévia e fundamentada do que se entende pelo fenômeno do assédio moral no contexto laboral, para que, aí sim, o julgador possa abordar os aspectos fáticos de cada caso, delineando a ocorrência ou não do fenômeno.

CONCLUSÃO

No desfecho do estudo, foi possível aferir que o seu objetivo precípuo restou prejudicado, eis que a ausência de demonstração do sentido de assédio moral nos julgados impossibilitou comparação mais extensa entre doutrina e tribunais.

Embora maculado o intento, a pesquisa descritiva prévia propiciou resultados pertinentes, eis que não há consenso doutrinário a respeito do que se entende por assédio moral. De tal forma, aliada à ausência de conceituação legal a respeito do tema, esperava-se

⁶¹ Exceção se faz em relação à Apelação n. 1011038-76.2013.8.26.0053, que se pautou na Lei Municipal n. 13.288/02, do Município de São Paulo. (BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 10110387620138260053. Relator: Desembargador Marcelo Semer. São Paulo, SP, 26 de janeiro de 2015. DJE, São Paulo, 29 jan. 2015. Disponível em: <<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015).

que a ausência de uniformidade se repetiria no âmbito jurisprudencial, o que ocorreu com os seis julgados coletados.

As lacunas constatadas nos conteúdos dos acórdãos de ambos os tribunais permitiram a constatação da necessidade de melhor exploração do assédio moral por parte das decisões, principalmente na seara da administração pública, pois que o fenômeno se mostrou ferramenta de relativização de direitos já legitimados aos agentes públicos.

Destarte, embora se considerem adequados os métodos empregados na presente investigação, sobretudo o MAD, haja vista sua propriedade para se examinar o entendimento dos tribunais a respeito de determinado instituto jurídico, a omissão dos julgadores quanto ao conceito e aos elementos caracterizadores do assédio moral constitui limitação à análise da uniformidade jurisprudencial.

Sugere-se, portanto, a realização de futuros estudos para se verificar a manutenção de tal fenômeno após a vigência do Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) e em tribunais de outros estados e regiões, cuja atuação compromete a efetivação do mandamento processual disposto no art. 926 daquele Diploma Processual, qual seja, o dever dos tribunais uniformizarem sua jurisprudência, mantendo-a estável, íntegra e coerente, visando à segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Rosemari Pedrotti de. **As consequências do assédio moral no ambiente de trabalho**. São Paulo: LTr, 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Decreto-lei nº 5452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 9 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. **Projeto de Lei nº 121, de 31 de março de 2009**. Brasília: Senado Federal, 2009. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=157122&c=RTF&tp=1>>. Acesso em: 10 maio 2016.

_____. Projeto de Lei nº 4742, de 23 de maio de 2001 (da Câmara dos Deputados). Introduz art. 146-A no Código Penal Brasileiro - Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940, dispondo sobre o crime de assédio moral no trabalho. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 23 maio 2001. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=28692>>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Projeto de Lei nº 5970, de 23 de maio de 2001 (da Câmara dos Deputados). Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 1 maio 1943. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=42147>>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.395-MC/DF. Associação dos Juizes Federais do Brasil - AJUFE e outro. Congresso Nacional. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, DF, 05 de abril de 2006. **DJE**, Brasília, DF, 10 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 2015.

_____. _____. Recurso Extraordinário n. 589.998-PI. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 20 de janeiro de 2013. **DJE**, Brasília, DF, 12. set. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 10 out. 2015.

_____. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. Recurso Ordinário nº 00104715420135150074. Relator: Desembargadora Luciane Storel da Silva. Campinas, SP, 05 de janeiro de 2015. **Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho**, Campinas, 19 maio 2015. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/deciso-es-gsa>>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. _____. Recurso Ordinário nº 0015185820135150056. Relator: Desembargador Luiz Roberto Nunes. Campinas, SP, 17 de dezembro de 2014. **Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho**, Campinas, 23 jan. 2015. Disponível em: <<http://portal.trt15.jus.br/deciso-es-gsa>>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRITO, Marcelo Palma de. O assédio moral e o assédio sexual no âmbito da Administração Pública: Competência material da Justiça do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 54, n. 84, p.219-236, dez. 2011. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_84/marcelo_palma_brito.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

_____. **Curso de direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

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

FREITAS, Maria Ester de. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. **RAE: Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 41, n. 2, p.8-19, abr./jun. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v41n2/v41n2a02.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes de. Metodologia de análise de decisões. In: XIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19, 2010, Fortaleza. **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza: CONPEDI, 2010. p. 5238-5246.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRAEF, Aldino. **Cargos em comissão e funções de confiança: diferenças conceituais e práticas**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090709_seges_arq_funcoes_confianca.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

GUEDES, Márcia Novaes. **Terror psicológico no trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008.

HELOANI, José Roberto Montes. Assédio moral: um ensaio sobre a expropriação da dignidade do trabalho. **RAE: eletrônica**, São Paulo, v. 3, n. 1, p.01-08, jun. 2004. Semestral. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/etica/assedio_moral.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2015.

LIMA FILHO, Francisco das Chagas. **O assédio moral nas relações laborais e a tutela da dignidade humana do trabalhador**. São Paulo: LTr, 2009.

MEDEIROS, Roberto Quadra de. **A caracterização da eventualidade nas relações trabalhistas**. 2011. 94 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/2.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo, Malheiros, 2013.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. Da intenção ao resultado: a redução da competência da Justiça do Trabalho pela jurisprudência dos tribunais superiores. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 78, n. 4, p.112-134, dez. 2012. Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/35828/006_melo_filho.pdf?sequence=3>. Acesso em: 10 out. 2015.

MUJALLI, Walter Brasil. **Administração pública: servidor público, serviço público**. Campinas: Bookseller, 1997.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Curso de direito processual do trabalho**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NASCIMENTO, Sônia Mascaro. **Assédio moral**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo Mário Veiga; BARROS, Renato da Costa Lino de Goes. A distinção do assédio moral de figuras afins. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 14, n. 104, p.581-607, jan. 2013. Disponível em:
<http://revistajuridica.presidencia.gov.br/ojs_saj/index.php/saj/article/view/81/72>. Acesso em: 10 out. 2015.

PAROSKI, Mauro Vasni. Assédio moral no trabalho. **COAD**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 23, p.212-217, 10 jun. 2007. Semanal. Disponível em:
<http://coad.com.br/app/webroot/files/trab/pdf/ct_net/2007/ct2307.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015.

PEDUZZI, Maria Cristina Irigoyen. Assédio moral. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 73, n. 2, p.25-45, jun. 2007. Disponível em:
<<http://www.tst.jus.br/documents/1295387/1312860/1.+Assedio+moral>>. Acesso em: 10 out. 2015.

RAMOS, Luis Leandro Gomes; GALIA, Rodrigo Wasen. **Assédio moral no trabalho: o abuso do poder diretivo do empregador e a responsabilidade civil pelos danos causados ao empregado, atuação do Ministério Público do Trabalho**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos; MANCEBO, Deise. O servidor público no mundo do trabalho do século XXI. **Psicologia: ciência e profissão**, Brasília, v. 33, n. 1, p.192-207, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v33n1/v33n1a15.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

RUFINO, Regina Célia Pezzuto. **Assédio moral no âmbito da empresa**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2011.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação nº 00001494920128260204. Relator: Desembargador Eduardo Gouvêa. São Paulo, SP, 27 de janeiro de 2015. **DJE**. São Paulo, 29 abr. 2015. Disponível em:
<<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. _____. Apelação nº 00014092020128360348. Relator: Desembargador Paulo Barcellos Gatti. São Paulo, SP, 29 de janeiro de 2015. **DJE**. São Paulo, 03 jul. 2015. Disponível em:
<<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. _____. Apelação nº 10110387620138260053. Relator: Desembargador Marcelo Semer. São Paulo, SP, 26 de janeiro de 2015. **DJE**. São Paulo, 29 jan. 2015. Disponível em:
<<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

_____. _____. Apelação nº 30019425220138260554. Relator: Desembargador Ronaldo Andrade. São Paulo, SP, 02 de janeiro de 2015. **DJE**. São Paulo, 03 jun. 2015. Disponível em:
<<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/consultaCompleta.do?f=1>>. Acesso em: 15 out. 2015.

THOME, Candy Florencio. O assédio moral nas relações de emprego. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, n. 31, p.209-228, 2007. Disponível em:
<http://portal.trt15.jus.br/documents/124965/125441/Rev31_art13.pdf/19add3a5-e10b-4430-ab99-fff7a7370558>. Acesso em: 10 out. 2015.

TOMAZI, Elysa. As ações de servidores e administração pública após a ADI nº 3.395: uma questão de incompetência ou improcedência? **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Brasília, v. 80, n. 2, p.35-65, jun. 2014. Disponível em:
<http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/65632/003_tomazi.pdf?sequence=1
>. Acesso em: 10 out. 2015.

Recebido em: 29.02.2016 / Revisões requeridas em: 25.04.2016 / Aprovado em: 17.05.2016