

O Assédio Moral na Administração Pública

O assédio moral não é um assunto novo. Na realidade, trata-se de um tema tão antigo quanto as próprias relações de trabalho.

Não há diferenças significativas na ação de assediadores nos universos público e privado. Porém, em virtude da natureza do serviço público, o assédio se torna mais grave, pelo fato de que na administração pública não existe uma relação patronal direta e sim uma hierarquia que deve ser respeitada.

A relação patronal no serviço público reside no dever do agente público tratar com respeito, decoro e urbanidade todo e qualquer cidadão. Este é o verdadeiro “patrão”, que custeia a remuneração do agente público por meio do pagamento de tributos.

Na relação de trabalho, o agente público está sujeito ao princípio da hierarquia, constituída principalmente para estabelecer um grau de responsabilização e ordem, objetivando que o serviço público alcance seu objetivo maior, que é o bem comum.

O que realmente é assédio moral na relação de trabalho?

Resumindo trata-se, portanto, da exposição do servidor a situações humilhantes e constrangedoras, recorrentes e prolongadas durante a jornada de trabalho e no exercício das funções. Essa exposição à tirania é mais freqüente em relações hierárquicas autoritárias, nas quais predominam condutas negativas, atos desumanos de longa duração, exercidos por um ou mais chefes contra os subordinados, ocasionando a desestabilização da vítima com o ambiente de trabalho e a organização.

A vítima é isolada do grupo sem explicação, passando a ser ridicularizada, inferiorizada e desacreditada diante de seus colegas. Estes, por medo, vergonha, competitividade ou individualismo, rompem os laços afetivos com a vítima e, muitas vezes, acabam reproduzindo ações e atos do agressor, instaurando um “pacto de tolerância e de silêncio coletivo”, enquanto a vítima vai se degradando e se enfraquecendo.

Esta humilhação repetitiva acaba interferindo na vida do humilhado, gerando sérios distúrbios para a sua saúde física e mental e podendo evoluir para a própria incapacidade para o trabalho, a aposentadoria precoce e a morte.

Em síntese o assédio moral é uma perseguição continuada, cruel, humilhante e covarde desencadeada, normalmente, por um sujeito perverso, tanto vertical quanto horizontalmente, que intenciona afastar a vítima do trabalho, mesmo que para isso tenha que degradar sua saúde.

A Hierarquia no serviço público

Hierarquia “é o princípio da administração pública que distribui as funções dos seus órgãos, ordenando e revendo a atuação de seus agentes e ainda estabelece a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal” (Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meireles, pg. 127, ed. 2003).

Portanto, o servidor somente tem a condição de subordinado em relação ao princípio orientador da hierarquia entre a instituição e a função, e não porque é agente de menor ou maior capacidade do que o funcionário numa função acima da sua. A distribuição dessa hierarquia é questão de organização da Administração Pública e

também modo de operação dos atos e não uma divisão de castas de pessoas ou funções. Na Administração Pública, o funcionário dos serviços gerais tem a mesma importância que um chefe de gabinete e, dentro de sua categoria, é igual hierarquicamente a outros. Suas funções são diferenciadas apenas por questões de organização, mas sua importância é a mesma dentro do quadro do funcionalismo.

Desse modo, um chefe de gabinete que comete assédio contra um funcionário de serviços gerais, por exemplo, deve responder pelo ato que praticar. É evidente que a responsabilidade será sempre da administração pública, pois responde por lesões morais o órgão que não coibir atos de assédio moral contra qualquer um de seus agentes. No entanto, o agente responderá frente à administração pública em ação regressiva.

Não se pode admitir um funcionário de grau hierárquico maior prejudicar toda uma administração, todo um bem elaborado sistema de controle do trabalho, simplesmente por querer humilhar seus subordinados.

Conclui-se que a hierarquia não significa superioridade de cargo ou pessoal, e sim de função dentro da organização estatal.

Há como impedir o ato de assédio moral?

Não há uma maneira eficaz de se impedir o assédio moral. Porém, é essencial que o ato seja punido de maneira exemplar, por meio da abertura de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e de processo por desvio de conduta ética, com a conseqüente exoneração do cargo e a aplicação das demais sanções impostas pelo ordenamento disciplinar e ético.

É de nosso entendimento que, em conformidade com o Código de Ética do Servidor Público, os desvios de conduta ética envolvendo o assédio moral atualmente são melhor tratados junto a ética pública do que em procedimentos disciplinares, sendo que nada impede que os dois coexistam. A Ética é uma nova esfera dentro do Direito Administrativo, não concorrendo com a esfera Disciplinar, assim como a esfera Civil não concorre com a esfera Penal.

A Administração Pública tem o compromisso de apurar, sempre que necessário, qualquer indício de participação de servidor em atividades que atentem contra a ética no serviço público, devendo responder prontamente a incidentes que envolvam seus servidores, uma vez que nem todas as ocorrências apresentam lesividade efetiva à regularidade do serviço, dano ao erário ou comprometimento real de princípios que regem a Administração.

O principal objeto do Direito Administrativo Disciplinar e do Código de Ética do Servidor Público não é necessariamente punir, mas corrigir os ilícitos e a conduta do servidor.

Tratando o assédio moral na ética PÚBLICA

Como já vimos, o assédio moral é em essência um desvio de conduta ética e deve ser tratado como tal.

Considerando como balizador o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto nº 1.171/1994, podemos definir em quais desvios o assediador se enquadra.

Tomemos como exemplo:

Das vedações ao Servidor Público

f) permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesse de ordem pessoal interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;

Neste inciso o legislador contempla em sua totalidade o assédio moral, na ascendente e descendente do plano vertical e em sua totalidade no campo horizontal. As proibições revelam a maioria das iniquidades praticadas pelo assediador moral contra sua vítima.

Prevenção

Agora, há sim como prevenir tais atos, aplicando ações mais intrínsecas e eficazes na educação ou reeducação ética e profissional do agente público, incutindo-lhe o respeito aos seus pares e principalmente ao cidadão.

É certo que a virtude moral é decorrente do hábito e não da natureza do ser humano. O exercício contumaz da virtude moral arraigará no homem o seu espectro, posto que o hábito não modifica a natureza. É a natureza que nos dá a capacidade de receber as virtudes, e o hábito aperfeiçoa esta capacidade. Portanto, a prática da virtude moral, que conduz o homem à verdadeira felicidade, não nasce com ele, sendo construída a partir de condutas positivas reiteradas.

Ações do Gestor público

O gestor público poderá utilizar as medidas necessárias para prevenir o assédio moral, tais como:

- Planejamento e organização do trabalho;
- Levar em consideração a autodeterminação de cada servidor e possibilitar o exercício de sua responsabilidade funcional e profissional;
- Assegurar ao servidor oportunidade de contato com os superiores hierárquicos e outros servidores, ligando tarefas individuais de trabalho e oferecendo a ele informações sobre exigências do serviço e resultados;
- Garantir a dignidade do servidor;
- Evitar o trabalho pouco diversificado e repetitivo, protegendo o servidor no caso de variação do ritmo de trabalho;
- As condições de trabalho deverão garantir ao servidor oportunidades de desenvolvimento funcional e profissional no serviço;
- Desenvolvimento de ações objetivando a disseminação de normas éticas e disciplinares.

O gestor público tem o dever de zelar por um bom ambiente de trabalho, coibindo e punindo casos de assédio moral. Ele não pode compactuar com expedientes odiosos, devendo aplicar seu poder disciplinar sobre seus subordinados, para restabelecer a ordem no ambiente de trabalho.

Ele jamais poderá deixar de observar que assédio moral é toda ação, gesto ou palavra, praticada de forma repetitiva por agente, servidor, empregado, ou qualquer pessoa que, abusando da autoridade que lhe confere suas funções, tenha por objetivo

ou efeito atingir a auto-estima e a autodeterminação do servidor, com danos à sua saúde, ao ambiente de trabalho, ao serviço prestado ao público e ao próprio usuário, bem como à evolução da carreira e da estabilidade funcional do servidor.

É essencial que o gestor abstenha-se de:

- Determinar a realização de atribuições estranhas ou de atividades incompatíveis com o cargo que ocupa, ou em condições e prazos inexecutáveis;
- Designar para o exercício de funções triviais o exercente de funções técnicas, especializadas, ou aquelas que exijam treinamento e conhecimento específicos;
- Apropriar-se do crédito de idéias, propostas, projetos ou de qualquer trabalho de outrem;

Em tempo, também é considerado assédio moral as ações, gestos e palavras que impliquem:

- No desprezo, ignorância ou humilhação do servidor, que o isolem de seus superiores hierárquicos e de outros servidores, sujeitando-os a receber informações, atribuições, tarefas ou outras atividades somente por meio de terceiros;
- Na sonegação de informações que sejam necessárias ao desempenho das funções ou úteis à vida funcional do servidor;
- Na divulgação de rumores e comentários maliciosos, bem como na prática de críticas reiteradas ou na subestimação de esforços que atinjam a dignidade do servidor;
- Na exposição do servidor a efeitos físicos ou mentais adversos, em prejuízo de seu desenvolvimento pessoal e profissional.

Paulo Roberto Martinez Lopes
Autor do Livro: Ética, assédio moral e assédio sexual na Administração Pública
22 de Janeiro de 2009