

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA  
PÚBLICA**

**EDUARDO VACOVSKI**

**BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA: ANÁLISE DOS  
PROCESSOS DISCIPLINARES DECORRENTES DE ASSÉDIO  
MORAL, INSTAURADOS NO ÂMBITO DA (UTFPR), DURANTE O  
BIÊNIO 2018/2019**

**DISSERTAÇÃO**

**CURITIBA  
2019**

**EDUARDO VACOVSKI**

**BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA: ANÁLISE DOS  
PROCESSOS DISCIPLINARES DECORRENTES DE ASSÉDIO  
MORAL, INSTAURADOS NO ÂMBITO DA (UTFPR), DURANTE O  
BIÊNIO 2018/2019**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública, do do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientadora: Dra. Prof<sup>a</sup> Isaura Alberton De Lima

**CURITIBA**

**2019**

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Vacovski, Eduardo

Boas práticas de governança pública [recurso eletrônico] : análise dos processos disciplinares decorrentes de assédio moral, instaurados no âmbito da (UTFPR), durante o biênio 2018/2019 / Eduardo Vacovski. -- 2019.

1 arquivo eletrônico (89 f.) : PDF ; 722 KB.

Modo de acesso: World Wide Web.

Texto em português com resumo em inglês.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública. Área de Concentração: Planejamento Público e Desenvolvimento. Linha de Pesquisa: Governança Pública e Desenvolvimento, Curitiba, 2019.

Bibliografia: f. 86-89.

1. Administração pública - Dissertações. 2. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Estudo de casos. 3. Universidades e faculdades públicas - Brasil - Política governamental. 4. Assédio no ambiente de trabalho - Legislação. 5. Conduta. 6. Processo administrativo. 7. Inquérito administrativo. 8. Improbidade administrativa. 9. Medidas cautelares. 10. Administração de pessoal. 11. Administração de risco. 12. Governança pública. I. Lima, Isaura Alberton de, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD: Ed. 23 -- 351

**Biblioteca Central do Câmpus Curitiba - UTFPR**  
**Bibliotecária: Luiza Aquemi Matsumoto CRB-9/794**



Ministério da Educação  
**Universidade Tecnológica Federal do Paraná**  
Campus Ponta Grossa  
Nome da Diretoria  
Nome da Coordenação  
Nome do Curso



---

## TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº109

A Dissertação de Mestrado intitulada **BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA: ANÁLISE DOS PROCESSOS DISCIPLINARES DECORRENTES DE ASSÉDIO MORAL, INSTAURADOS NO ÂMBITO DA (UTFPR), DURANTE O BIÊNIO 2018/2019**, defendida em sessão pública pelo(a) candidato(a) **Eduardo Vacovski**, no dia 16 de dezembro de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública, área de concentração **Planejamento Público e Desenvolvimento**, linha de pesquisa Governança Pública e Desenvolvimento, e aprovada em sua forma final, pelo Programa de Pós-Graduação em **Planejamento e Governança Pública**.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.a Dra. Isaura Alberton de Lima – UTFPR (Presidente)

Prof.a Dra. Hilda Alberton de Carvalho – UTFPR

Prof.a Dra. Leslie de Oliveira Bocchino – AGU

A via original deste documento encontra-se arquivada na Secretaria do Programa, contendo a assinatura da Coordenação após a entrega da versão corrigida do trabalho.

Curitiba, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

Carimbo e Assinatura do(a) Coordenador(a) do Programa

Dedico este trabalho a todas as pessoas que sofreram assédio moral em seus ambientes laborais. Espero que esta pesquisa contribua para o combate desta prática nociva de maneira efetiva em todos tipos de ambientes organizacionais e universitários.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais Nelso e Tereza pelo dom da vida, pelo amor incondicional, constante estímulo ao meu desenvolvimento pessoal e acadêmico, paciência e apoio em todos os momentos da minha vida.

Agradeço a minha namorada Samantha por todo amor, compreensão e estímulo ao meu desenvolvimento acadêmico durante esta jornada.

Agradeço a minha orientadora Prof<sup>a</sup>. Dra. Isaura Alberton de Lima, pela generosidade, presteza, estímulo à docência, e sabedoria com que me guiou nesta trajetória.

Também agradeço a Prof<sup>a</sup> Dra. Hilda Alberton de Carvalho e a Dra. Leslie de Oliveira Bocchino por toda inspiração e orientações, sem as quais, este trabalho não seria possível.

Aos meus colegas do mestrado pela troca de conhecimentos, espírito de equipe e incentivo a pesquisa.

A Secretaria do Curso, pela cooperação.

Agradeço aos integrantes do Setor de Auditoria Interna da UTFPR e também da Procuradoria Federal que atende a instituição, pelas valiosas informações e colaboração na disponibilização da documentação referente a processos disciplinares utilizada nesta pesquisa.

Ao Prof<sup>o</sup>. Dr. Ricardo Lobato Torres e a equipe de docentes do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública por todo o conhecimento transmitido, ética e comprometimento com o ensino superior de qualidade.

Agradeço a todos os que por algum motivo contribuíram para a realização desta pesquisa.

## RESUMO

VACOVSKI, Eduardo. **Boas práticas de governança pública**: análise dos processos disciplinares decorrentes de assédio moral, instaurados no âmbito da (UTFPR), durante o biênio 2018/2019. 89f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, 2019.

Governança pública é compreendida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle praticados para fins de avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. As instituições de ensino superior (IES) públicas buscam seguir a política de gestão de riscos da administração pública federal com o propósito de resguardar a sua imagem e reputação perante a sociedade, dentre outras regras. O assédio moral, no entanto, é uma conduta perniciosa que pode permear relações de trabalho em universidades públicas, acarretando prejuízos de ordem física, moral e material em desfavor da vítima e da própria instituição. A sindicância e o processo administrativo disciplinar (PAD) são instrumentos usados para apurar responsabilidades de agentes públicos por infrações praticadas no exercício de suas funções. O objetivo do presente estudo é propor o uso de boas práticas de governança pública no combate ao assédio moral em instituições de ensino superior públicas com fundamento na legislação e literatura especializada sobre o tema e análise de sindicâncias e processos administrativos disciplinares decorrentes de assédio moral, instaurados durante o biênio 2018-2019, no âmbito da (UTFPR). Trata-se de análise de conteúdo realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, classificada como aplicada, exploratória e descritiva, de caráter quantitativo e qualitativo. Os resultados da pesquisa permitiram a identificação de descritores da conduta de assédio moral; o estabelecimento de critérios objetivos para enquadramento legal da conduta de assédio moral como improbidade administrativa; a criação de um *checklist* de caracterização da conduta de assédio moral. A pesquisa também recomenda boas práticas de governança pública como balizadores a serem aplicados em caráter preventivo contra o assédio moral e outras práticas de caráter repressivo a serem consideradas pelas comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras de processos disciplinares, propiciando a apuração de responsabilidades com maior precisão e segurança com vistas ao aperfeiçoamento da gestão de pessoas e da gestão de riscos em instituições de ensino superior públicas.

**Palavras-chave:** Governança Pública; Assédio Moral; Processo Administrativo Disciplinar; Universidades Públicas.

## ABSTRACT

VACOVSKI, Eduardo. **Good practices in public governance**: analysis of disciplinary processes resulting from moral harassment, instituted within the scope of (UTFPR), during the 2018/2019 biennium. 89f. Dissertation (Master in Planning and Public Governance) - Postgraduate Program in Planning and Public Governance (PPGPGP), Federal Technological University of Paraná (UTFPR), Curitiba, 2019.

Public governance is understood as the set of mechanisms of leadership, strategy and control practiced for the purposes of assessment, direction and monitoring of management, with a view to conducting public policies and providing services of interest to society. Public higher education institutions (HEIs) seek to follow the risk management policy of the federal public administration in order to protect their image and reputation with society, among other rules. Moral harassment, however, is a pernicious conduct that can permeate work relationships in public universities, causing physical, moral and material damages to the disadvantage of the victim and the institution itself. The investigation and the disciplinary administrative process (PAD) are instruments used to determine responsibilities of public agents for infractions practiced in the exercise of their functions. The aim of this study is to propose the use of good practices in public governance in the fight against moral harassment in public higher education institutions based on legislation and specialized literature on the subject and analysis of investigations and disciplinary administrative processes resulting from moral harassment, established during the 2018-2019 biennium, within the scope of (UTFPR). It is a content analysis carried out through bibliographic and documentary research, classified as applied, exploratory and descriptive, of quantitative and qualitative character. The results of the research allowed the identification of bullying conduct descriptors; the establishment of objective criteria for the legal framework of moral harassment conduct as administrative improbity; the creation of a checklist to characterize the conduct of bullying. The survey also recommends good practices in public governance as guidelines to be applied in a preventive manner against moral harassment and other repressive practices to be considered by the processing commissions, judges and judging bodies of disciplinary processes, enabling the determination of responsibilities with greater precision and security with a view to improving people management and risk management in public higher education institutions.

**Keywords:** Public Governance; Moral Harassment; Disciplinary Administrative Process; Public Universities.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Boas práticas de governança e gestão de pessoas aplicáveis ao setor público.....	25
Quadro 2	Deterioração proposital das condições de trabalho.....	32
Quadro 3	Outras condutas que podem caracterizar assédio moral.....	33
Quadro 4	Condutas lícitas e ilícitas que não configuram assédio moral.....	34
Quadro 5	Espécies de <i>cyberbullying</i> .....	35
Quadro 6	Projetos de Lei em tramitação - Âmbito federal.....	40
Quadro 7	Classificação da metodologia científica.....	53
Quadro 8	Sindicâncias, PAD's e PADD's cuja descrição dos campos do sistema de auditoria interna pode ser relacionada ao tema "assédio moral" .....	54
Quadro 9	Objeto de análise - 11 Sindicâncias, PAD's e PADD's.....	56
Quadro 10	Processos disciplinares, assuntos e descritores.....	66
Quadro 11	Similaridades dos conceitos de assédio moral e achados nos processos disciplinares analisados.....	67
Quadro 12	Descritores correspondentes a assédio moral extraídos dos processos disciplinares analisados.....	70
Quadro 13	Critérios legais para enquadramento de conduta como assédio moral.....	73
Quadro 14	<i>Checklist</i> - caracterização de conduta de assédio moral.....	77

## LISTA DE SIGLAS

AGU	Advocacia-Geral da União
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
FHC	Fernando Henrique Cardoso
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MPF	Ministério Público Federal
NR	Norma Regulamentadora
NSP	Novo Serviço Público
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PDRAE	Plano Diretor de Reforma e Administração do Estado
PGF	Procuradoria Geral Federal
PPGPGP	Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRF4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TCU	Tribunal de Contas da União
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## LISTA DE ACRÔNIMOS

CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
IES	Instituições de Ensino Superior
LIA	Lei de Improbidade Administrativa
MARE	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
SUS	Sistema Único De Saúde
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	14
1.1 JUSTIFICATIVA DE PESQUISA	15
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	16
1.3 OBJETIVOS DE PESQUISA	16
1.3.1 Objetivo Geral	16
1.3.2 Objetivos Específicos	17
1.3.3 Delimitação do Estudo	18
1.3.4 Resumo da Metodologia Científica	18
1.4 ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO	19
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b>	20
2.1 REFORMAS ADMINISTRATIVAS E GOVERNANÇA PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO	20
2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA	22
2.2.1 Gestão de Pessoas e Governança Pública	22
2.2.2 Política de Gestão de Riscos da Administração Pública Federal	24
2.3 ASSÉDIO MORAL	28
2.3.1 Legislação – Combate ao Assédio Moral	36
2.3.1.2 Leis aprovadas em âmbito federal	38
2.3.1.3 Leis e projetos de lei em âmbito estadual e municipal	40
2.3.1.4 Acordos coletivos e convenções coletivas	40
2.4 CONSEQUÊNCIAS PARA O ASSEDIADOR	41
2.4.1 Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (PAD)	41
2.4.2 Ação Penal	45
2.4.3 Ação de Improbidade Administrativa	46
2.4.4 Ação de Reparação de Danos	49
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	50
3.1 Nomenclatura das descrições e classificações da pesquisa	50
3.2 Unidades de estudo	54
3.3 Análise dos processos disciplinares	57
3.3.1 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD)	57

3.3.1.1 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.047415/2019-16.....	57
3.3.1.2 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.011654/2019-38.....	58
3.3.1.3 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.008220/2019-51.....	59
3.3.2 Processo Administrativo Disciplinar (PAD).....	59
3.3.2.1 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.024235/2019-66.....	60
3.3.2.2 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.042957/2018-11.....	60
3.3.2.3 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.033994/2018-39.....	61
3.3.2.4 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.009088/2018-13.....	62
3.3.3 Sindicância.....	62
3.3.3.1 Sindicância 23064.039719/2019-18.....	62
3.3.3.2 Sindicância 23064.026318/2019-30.....	63
3.3.3.3 Sindicância 23064.011919/2018-17.....	63
3.3.3.4 Sindicância 23064.011076/2018-59.....	64
3.4 Percepções a respeito dos processos disciplinares analisados.....	64
<b>4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS</b> .....	71
4.1 IDENTIFICAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE CARACTERIZAÇÃO E DE ENQUADRAMENTO LEGAL DA CONDUTA DE ASSÉDIO MORAL.....	71
4.2 FORMAS DE APURAR RESPONSABILIDADES QUANDO DA OCORRÊNCIA DE ASSÉDIO MORAL EM AMBIENTE ORGANIZACIONAL DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICO.....	75
4.3 APRESENTAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA COMO BALIZADORES A SEREM APLICADOS EM CARÁTER PREVENTIVO CONTRA O ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO DA UTFPR.....	78
4.4 RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS DE CARÁTER REPRESSIVO CONTRA O ASSÉDIO MORAL A SEREM CONSIDERADAS PELAS COMISSÕES PROCESSANTES, JULGADOR E INSTÂNCIAS JULGADORAS DE PROCESSOS DISCIPLINARES.....	81
4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	81
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	83
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	86

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil é, atualmente, um Estado Democrático de Direito, cuja função precípua, além de resguardar os direitos humanos e garantias fundamentais, é viabilizar o bem-estar da sociedade a partir do respeito aos direitos individuais e coletivos, sociais e políticos, consagrados na Constituição Federal de 1988. Neste sentido, ganham relevo fundamentos como a soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político, e ainda, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insertos no *caput* do artigo 37 da Carta Magna, como norteadores da atividade estatal pátria. (BRASIL, 1988)

O serviço público é caracterizado por estrutura hierarquizada e burocrática, e pela estabilidade dos servidores públicos, os quais se submetem a avaliação periódica de desempenho. As universidades federais, além dessas características, apresentam ambiente composto por docentes, discentes, servidores técnicos e administrativos, estagiários e profissionais terceirizados. Para o alcance de sua finalidade e da eficiência administrativa, submetem-se aos ditames da Constituição Federal, da Lei nº 9.394/1996 (LDB), da Lei nº 8.112/1990, e do Decreto nº 9.203/2017. O referido decreto conceitua governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017, p.1). Para concretizar tais medidas prevê, ainda, a gestão de riscos, a ser exercida pela alta administração, com o propósito de fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) tem como foco a graduação, a pós-graduação, pesquisa e a extensão, tendo sido transformada em universidade a partir do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), originado pela Escola de Aprendizes Artífices, fundada em 1909. Atualmente a UTFPR possui 13 *campi* e conta com a força de trabalho de 2.549 professores e 1.176 técnicos-administrativos. O número de estudantes regulares nos cursos técnicos, graduação e pós-graduação passa de 32 mil (UTFPR, 2017-2018)

O ambiente organizacional das universidades federais, no entanto, está sujeito a riscos como a prática de assédio moral, conceituado segundo Hirigoyen

(2006) como qualquer conduta abusiva que possa causar dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa. Este tipo de conduta agressiva, via de regra, é manifestada por meio de comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos, os quais põe em perigo o emprego ou degrada o ambiente de trabalho da vítima.

Trata-se de conduta perniciosa que pode permear relações de trabalho em universidades federais, acarretando prejuízos de ordem física, moral e material em desfavor da vítima e da própria instituição. O instrumento para apurar responsabilidades de servidores públicos por infrações praticadas no exercício de suas funções é o processo disciplinar, no caso da UTFPR, a Sindicância, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD).

## 1.1 JUSTIFICATIVA DE PESQUISA

A pesquisa se justifica uma vez que o assédio moral acarreta doenças profissionais às suas vítimas e, por consequência, prejuízos ao ambiente organizacional em razão de afastamento para tratamento de saúde, queda de produtividade e de qualidade dos serviços prestados. O estudo da aplicabilidade de boas práticas de governança pública como instrumento de combate ao assédio moral em universidades federais ainda é incipiente, e se justifica, na medida em que a sua utilização em caráter preventivo pode ensejar a redução da abertura de processos disciplinares e, em caráter repressivo, viabilizar a efetiva responsabilização do assediador, trazendo subsídios suficientes para o eventual ajuizamento de ações judiciais de improbidade administrativa e reparação de danos materiais e morais, contribuindo, assim, para o aperfeiçoamento da gestão de pessoas e gestão de riscos da UTFPR.

O tema é relevante para o Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP), e possui aderência à linha de Governança Pública e Desenvolvimento, pois, a aplicação de boas práticas de governança pública no combate do assédio moral em ambiente organizacional de uma universidade federal contribui para o conhecimento, planejamento e aprimoramento da gestão da própria instituição, colaborando para o aperfeiçoamento das relações de trabalho, não só do setor público, mas refletindo para além do objeto empírico a ser pesquisado.

## 1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

A partir das considerações introdutórias e da justificativa da pesquisa anteriormente elencadas, chega-se a seguinte questão norteadora: é possível estabelecer critérios objetivos para descrever condutas que caracterizem assédio moral, realizar o seu enquadramento legal, e buscar combatê-lo de maneira eficaz por meio de processo disciplinar e da propositura de ações judiciais numa instituição de ensino superior (IES) pública?

## 1.3 OBJETIVOS DE PESQUISA

A seguir serão descritos o objetivo geral e objetivos específicos da pesquisa visando trazer subsídios de cunho teórico e prático suficientes para responder à questão norteadora anteriormente delineada.

### 1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral do presente estudo é propor o uso de boas práticas de governança pública no combate ao assédio moral em instituições de ensino superior públicas. A proposição será feita com fundamento na legislação pertinente e literatura especializada sobre o tema e por meio da análise dos processos disciplinares decorrentes de assédio moral, instaurados durante o biênio 2018/2019, no âmbito da UTFPR.

### 1.3.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos da pesquisa são:

- Identificar critérios objetivos de caracterização e de enquadramento legal da conduta de assédio moral;
- Demonstrar formas de apurar responsabilidades quando da ocorrência de assédio moral em ambiente organizacional de instituições de ensino superior público;

- Apresentar boas práticas de governança pública como balizadores a serem aplicados em caráter preventivo contra o assédio moral no âmbito da UTFPR
- Recomendar práticas de caráter repressivo contra o assédio moral a serem consideradas pelas comissões processantes e julgador.

### 1.3.3 Delimitação do Estudo

Trata-se de análise de conteúdo fundamentada em Bardin (1977), referente à Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), realizada por meio de pesquisa bibliográfica e documental, classificada como aplicada, exploratória e descritiva, de caráter quantitativo e qualitativo. A pesquisa bibliográfica abarca o estudo de autores nacionais e estrangeiros que abordam o tema assédio moral e suas consequências, ao passo que a fundamentação teórica que trata de governança pública será voltada à esfera federal, mais precisamente às instituições de ensino superior públicas. A pesquisa documental relativa a processos disciplinares decorrentes de assédio moral abrange os 13 *campi* da UTFPR no período temporal compreendido entre janeiro de 2018 a novembro de 2019.

### 1.3.4 Resumo da Metodologia Científica

Quanto aos procedimentos metodológicos a pesquisa se caracteriza como bibliográfica e documental. Pretende-se investigar os processos disciplinares, compreendidos como Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar (PAD), Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) decorrentes de assédio moral, instaurados, processados e julgados no âmbito da UTFPR, durante o biênio 2018-2019 e possíveis desdobramentos na esfera judicial. Busca-se quantificar e compreender como foram apurados e processados os casos de assédio moral ocorridos na instituição durante o referido biênio por meio de análise documental e da legislação pertinente. A pesquisa foi elaborada com fundamento na bibliografia já tornada pública relativa ao tema de estudo incluindo conceitos, definições e informações extraídas de livros, cartilhas, revistas, jornais, legislação, publicações científicas ou não, bem como da análise de documentos em meio físico e eletrônico e

outros dados, que foram franqueados ao pesquisador pelo setor de auditoria interna e outros setores da UTFPR.

O método aplicado é o dedutivo, ou seja, “se todas as premissas são verdadeiras, a conclusão deve ser verdadeira, ou ainda, toda a informação ou conteúdo fatural da conclusão já estava pelo menos implicitamente nas premissas” (LAKATOS e MARCONI, 2005, p. 93; 185). A pesquisa também se qualifica como aplicada, pois apresenta o viés prático de investigação. Possui caráter exploratório, quantitativo, qualitativo e interpretação indutiva por meio de dados a serem obtidos em meio natural relativos ao ambiente objeto da pesquisa (PEROVANO, 2016).

Quanto aos objetivos a pesquisa pode ser classificada como descritiva, pois, busca descrever, interpretar e conhecer o fenômeno do assédio moral no ambiente organizacional público e o uso de boas práticas de governança pública como medidas de combate à conduta abusiva. Também pode ser classificada como exploratória na medida em que busca a familiarização com o referido tema (GIL, 2002, p. 41-42), pontuando, inclusive, eventuais dificuldades quanto ao enquadramento legal do assédio moral no setor público, seus limites, e recomendando, ainda, ações capazes de mitigar tais dificuldades com vistas inibir ou reprimir tal conduta perniciosa, seja em caráter preventivo por meio do uso de boas práticas de governança pública, seja em caráter repressivo por meio de sanção decorrente de processo disciplinar ou punição na forma da Lei n.º 8.429/92, e ainda, pela propositura de ação penal e ação de reparação de danos materiais e morais.

#### 1.4 ESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO

A presente dissertação está estruturada em quatro capítulos: A introdução consta no primeiro capítulo e apresenta: o tema e sua justificativa; problema de pesquisa; objetivos da pesquisa; delimitação do estudo; aderência à linha de pesquisa do programa e o resumo da metodologia científica.

A segundo capítulo é composto pelo marco teórico que dá suporte à pesquisa, formado pela evolução histórica das reformas administrativas brasileiras, por conceitos e princípios relativos à administração pública; governança pública; gestão de pessoas; política de gestão de riscos da administração pública federal. Também é composto por conceitos e fundamentos referentes ao tema assédio moral, abordado de forma aprofundada incluindo a análise da legislação pertinente, bem

como as possíveis consequências contra o assediador divididas em: Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar; Ação Penal; Ação de Improbidade Administrativa; Ação de Reparação de Danos.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia científica empregada na elaboração da pesquisa de forma pormenorizada.

No quarto capítulo são apontados os resultados alcançados com base no presente estudo.

As considerações finais trazem a resposta à questão norteadora, percepções a respeito dos objetivos da pesquisa e recomendações de pesquisas futuras.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O arcabouço teórico que forma o presente estudo está fundamentado em obras científicas produzidas pelos autores: Angelis (2015); Araújo (2010); Bandeira de Mello (2003); Bento (2003); Carvalho (2009); Cretella Júnior (1960); Dimario; Souza (2011); Di Pietro (2015); Frota (1998); Guillain (2012); Hirigoyen (2006); Leymann (2019); Lima (2014); Lourenço (2016); Meza (2016); Matias-Pereira (2009); Mazza (2011); Martins Junior (2001); Moraes (2003); Oliveira (2014); Pereira (2015); Prado (2013); Soares (2008); Souza (2017); Vieira Segundo; Speranza (2014) a respeito dos temas administração pública, governança pública, gestão de pessoas, gestão de riscos, assédio moral, *cyberbullying*, processo administrativo disciplinar, consultados por meio de livros, cartilhas, teses, dissertações, artigos, além de pesquisa em legislação e informações extraídas de sítios da internet, seguindo metodologia científica classificada por Bardin (1977); Gil (2002); Perovano (2016), Lakatos e Marconi (2005).

### 2.1 REFORMAS ADMINISTRATIVAS E GOVERNANÇA PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 consagrou o Brasil como um Estado Democrático de Direito alicerçado em cinco fundamentos: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político. Embora o texto constitucional tenha sofrido várias alterações desde que entrou em vigor, cabe destacar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insertos no *caput* do artigo 37, como norteadores da atividade estatal (BRASIL, 1988).

Moraes (2003, p. 310) conceitua administração pública como “atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”. Assim, a administração pública deve buscar o alcance de sua finalidade em estrito cumprimento ao texto constitucional. Durante diferentes governos o Brasil passou por reformas legislativas e administrativas que modificaram tanto o funcionamento do Estado como

do aparelho estatal e, por consequência, a prestação de serviços públicos aos cidadãos. Segundo Lourenço (2016), no contexto brasileiro, verificou-se a evolução da Gestão Pública por meio de três modelos distintos, o modelo patrimonialista, decorrente dos estados absolutistas do Século XVIII, vingou no país com o chamado Estado Oligárquico de 1889 até 1930, caracterizado por centralização, nepotismo, corrupção e a ideia de controle do órgão público por parte dos soberanos. Em oposição a este modelo surgiu o modelo burocrático estatal, iniciado em 1930 no governo de Getúlio Vargas com o objetivo de acabar com a corrupção, era caracterizado pela impessoalidade, profissionalização, hierarquia funcional e pelo formalismo. Na década de 1990 operou-se no Brasil a migração do modelo burocrático para o modelo gerencial público, segundo o qual “o Estado não é mais prioritariamente um produtor de bens e serviços, mas um regulador da economia e da sociedade, tanto no aspecto econômico como em outras questões sociais relevantes” (LOURENÇO, 2016, p. 41). Este modelo foi concebido com fundamento em ideais neoliberais internacionais e caracterizado por privatizações, desregulamentação, técnicas empresariais oriundas da iniciativa privada promovidas pela chamada Reforma Bresser-Pereira durante o governo FHC, efetivada, segundo Lourenço (2016), em meados dos anos 1990 a partir da criação do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) e da instituição do Plano Diretor de Reforma e Administração do Estado (PDRAE) com vistas à modernização da administração pública brasileira.

Meza et al (2016) citam Andion (2012) ao ressaltarem a existência de uma quarta reforma denominada o Novo Serviço Público (NSP), decorrente de discussões sobre as reformas da administração pública brasileira ocorridas na metade dos anos 1990, devidamente respaldada em teorias democráticas e na cidadania para repensar o modelo de gestão pública. Cabe destacar que é possível traçar uma distinção entre os modelos (burocrático, gerencial e colaborativo) com base na forma de tratamento ao cidadão. No modelo burocrático, o cidadão é chamado de usuário dos serviços públicos. No modelo gerencial, por sua vez:

(...) os cidadãos são tratados como clientes, cujas necessidades devem ser satisfeitas pelo serviço público com máxima eficiência. Sob o guarda-chuva do modelo NSP, os cidadãos são chamados de parceiros ou *stakeholders*, com os quais a esfera pública constrói modelos horizontais de relacionamento e de coordenação (ANGELIS, 2015, p.32).

De acordo com Matias-Pereira (2009, p.244) “os impactos das transformações socioeconômico-ambientais e políticas no mundo contemporâneo estão afetando e exigindo maior capacidade de resposta do Estado – realizada por meio da Administração Pública – às demandas da sociedade”. Ao observar o histórico-evolutivo dos modelos de Administração Pública no Brasil, sobretudo da mudança iniciada na década de 1990, constata-se um traço comum entre os governos subsequentes, ou seja, a busca da eficiência, eficácia e efetividade administrativa, ainda que muitos dos desafios iniciados décadas atrás não tenham sido enfrentados tampouco superados. Neste cenário, ganham relevo as ideias de governabilidade e governança:

A distinção entre governabilidade e governança remete à distinção entre reforma do Estado e reforma do aparelho do Estado, no sentido de que esta tem por fim melhorar a governança e aquela, a governabilidade. (...) reforma do Estado refere-se à redefinição das funções do Estado, seu padrão de intervenção econômica e social, suas relações com o mercado e com a sociedade civil e mesmo entre seus próprios poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário. Por sua vez, reforma do aparelho do Estado diz respeito à reformulação da forma burocrática de administração e de prestação de serviços públicos, mediante a elaboração de novas ferramentas gerenciais, jurídicas, financeiras e técnicas, cujo objetivo consiste em aprimorar a capacidade de implementação de políticas que produzam resultados, noutros termos, a eficiência do agir estatal (BENTO, 2003, p. 84).

Um Estado inoperante e incapaz de prestar serviços públicos de qualidade, de planejar, executar e efetivar políticas públicas, deixa de alcançar a sua finalidade precípua de gerar o bem comum a seus cidadãos e perde credibilidade e competitividade no cenário internacional.

Segundo Bento (2003) “Governança diz respeito aos pré-requisitos institucionais para otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto dos instrumentos técnicos de gestão que assegure eficiência e a democratização das políticas públicas”. A governabilidade, portanto, é caracterizada pela legitimidade e credibilidade a amparar condições do ambiente político capazes de viabilizar ações da administração. Já a governança pública pode ser compreendida como um sistema de direção, execução e monitoramento de ações governamentais fundado na transparência pública e *accountability*.

## 2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA

No ano de 2017, durante o governo Michel Temer, foi editado o Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e define governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017).

Para melhor compreender onde se insere o combate ao assédio moral no contexto das práticas de governança pública, é pertinente analisa-lo sob duas perspectivas, a primeira delas é relativa ao mecanismo liderança e a segunda é relativa ao mecanismo controle. Nesta, o enfoque diz respeito a gestão de riscos, naquela o enfoque se refere a pessoas, princípios e comportamentos.

### 2.2.1 Gestão de Pessoas e Governança Pública

O Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2014) expressa práticas relativas ao mecanismo liderança didaticamente divididas em quatro componentes: L1 - Pessoas e competências “Os resultados de qualquer organização dependem fundamentalmente das pessoas que nela trabalham. Por essa razão, a organização deve contar com profissionais que possuam as competências necessárias”; L2 - Princípios e comportamentos “(...) as organizações devem contar, em seu quadro, com pessoas que possuam as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) necessárias e que demonstrem elevados padrões de conduta ética”; L3 - Liderança organizacional “O modelo de liderança organizacional, também chamado de sistema de liderança (BRASIL, 2013b), decorre da aplicação dos princípios da coordenação, da delegação de competência (BRASIL, 1967) e do modelo de governança adotado”; L4 - Sistema de governança “refere-se ao modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança”. Engloba atividades relacionadas a avaliação, direcionamento e monitoramento da organização, além de processos de trabalho, informações e a relação de instâncias internas e externas de governança.

Cada um dos quatro componentes anteriormente listados possui relevância no contexto da governança pública. Todavia, cabe destacar o componente L2 para

fins de boas práticas de gestão de pessoas em universidades federais. No que tange a princípios e comportamentos devem ser observados elevados padrões éticos de comportamento, a serem formalizados por meio de um código de ética e conduta, de cumprimento obrigatório por todos os componentes da organização pública. Segundo o TCU (2014), termos relacionados princípios e comportamentos podem ser assim definidos

- Princípios de conduta: dizem respeito ao estabelecimento e ao incentivo à aplicação de princípios associados à legalidade, à moralidade, à impessoalidade, à publicidade, à eficiência e à ética.
- Ética: significa tomar decisões e agir pautando-se pelo respeito e compromisso com o bem, a honestidade, a dignidade, a lealdade, o decoro, o zelo, a responsabilidade, a justiça, a isenção, a solidariedade e a equidade.

O entendimento de Souza (2017) a respeito de boas práticas de governança pública está em consonância com as orientações do TCU, conforme se verifica pelo Quadro 1.

QUADRO 1 - BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA E GESTÃO DE PESSOAS APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO

Alinhamento estratégico da gestão de pessoas com os objetivos organizacionais
Treinamento contínuo, gestão de talentos e gestão por competências, objetivando ter pessoas devidamente capacitadas, no lugar e no tempo certo para o desempenho das funções de RH
Envolvimento das partes interessadas nos processos de gestão de pessoas e nas decisões da alta administração
Comprometimento da administração com a definição de padrões de comportamento, visando fomentar a ética na organização
Mensuração de desempenho e monitoramento das atividades de gestão de pessoal: indicadores de desempenho, gerenciamento de riscos, transparência e prestação de contas.

FONTE: O autor (2019) a partir de Souza, (2017, p. 104)

Conforme as informações veiculadas no site institucional<sup>1</sup>, os valores da UTFPR (2017) são:

- **ÉTICA:** gerar e manter a credibilidade junto à sociedade.
- **DESENVOLVIMENTO HUMANO:** formar o cidadão integrado no contexto social.
- **INTEGRAÇÃO SOCIAL:** realizar ações interativas com a sociedade para o desenvolvimento social e tecnológico.
- **INOVAÇÃO:** efetuar a mudança por meio da postura empreendedora.

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/institucional>>.

- **QUALIDADE e EXCELÊNCIA:** promover a melhoria contínua dos serviços oferecidos para a satisfação da sociedade.
- **SUSTENTABILIDADE:** assegurar que todas as ações se observem sustentáveis nas dimensões sociais, ambientais e econômicas.

As boas práticas de governança pública como balizadores a serem aplicados para fins de aprimoramento da gestão de pessoas ganham especial relevo no contexto do tema assédio moral. Isto porque, ocorrência desta prática perniciosa no âmbito da UTFPR, viola o código de ética e conduta da instituição, implica desrespeito aos valores de ética, qualidade e excelência anteriormente listados, justificando, por consequência a instauração de processo disciplinar com o propósito de se apurar responsabilidades.

### 2.2.2 Política de Gestão de Riscos da Administração Pública Federal

O Tribunal de Contas da União conceitua risco como “o efeito da incerteza sobre objetivos estabelecidos. É a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos”. (TCU, 2018, p.8)

O art. 2º, inciso IV, do Decreto nº 9.203/2017, define gestão de riscos como:

(...) o processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos. (BRASIL, 2017)

Antes da edição do Decreto nº 9.203/2017 a Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU Nº 01, de 2016, aplicável aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, prescrevia a adoção de medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança. Cabe destacar a alínea “b” do art. 18 prevendo a importância de se preservar a imagem e reputação da entidade perante a sociedade:

Art. 18. Os órgãos e entidades, ao efetuarem o mapeamento e avaliação dos riscos, deverão considerar, entre outras possíveis, as seguintes tipologias de riscos:

(...)

b) riscos de imagem/reputação do órgão: eventos que podem comprometer a confiança da sociedade (ou de parceiros, de clientes ou de fornecedores) em relação à capacidade do órgão ou da entidade em cumprir sua missão institucional (BRASIL, 2016)

O art. 3º, inciso II, do Decreto nº 9.203/2017, prevê a integridade como um dos princípios da governança pública. O mesmo decreto estabelece em seu art. 4º as diretrizes da governança pública, dentre as quais cabe destacar o inciso VI: “implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores”. Diante de tais normativas, observa-se que as universidades federais devem seguir a política de gestão de riscos da administração pública federal com o propósito de aprimorar sua gestão, prestando bons serviços e resguardando, assim, a sua imagem e reputação perante a sociedade. O art. 19 do Decreto nº 9.203/2017 destaca a necessidade de instituição de programa de integridade por parte dos órgãos e entidades da administração direta e indireta:

Art. 19. Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos:

I – comprometimento e apoio da alta administração;

II - existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade (BRASIL, 2017)

A Portaria CGU nº 1.089/2018 traz os conceitos de Programa de Integridade e Riscos:

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Portaria, considera-se:

I – Programa de Integridade: conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança; e

II – Riscos para a integridade: riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção.

Parágrafo único. Os riscos para a integridade podem ser causa, evento ou consequência de outros riscos, tais como financeiros, operacionais ou de imagem. (CGU, 2018)

Cabe destacar a importância dos Órgãos de Assessoramento da Procuradoria Geral Federal (PGF) para viabilizar ações relacionadas à integridade e gestão de riscos. A Portaria AGU nº 1.521/2009 estabelece como um dos objetivos

estratégicos da AGU: “Conferir sustentabilidade jurídico-constitucional às políticas públicas nas etapas de formulação, implementação e avaliação” (AGU, 2009). Considerando que a missão institucional da PGF é "Defender as políticas e o interesse públicos, por intermédio da orientação jurídica e representação judicial das autarquias e fundações públicas federais, observados os princípios constitucionais" (BRASIL,2012), cabe ao Procurador Federal produzir análises técnicas alinhadas com o resultado pretendido pelo Estado Brasileiro.

De acordo com Oliveira (2014, p. 44) “não se pode esquecer que o mercado da administração pública – de forma direta e indireta – é o povo, a população, a comunidade. Portanto, a finalidade de um administrador público é servir – atender, orientar, prestar serviços”. Neste contexto, ressalta-se a ideia de governança pública posta em prática por meio de uma política de gestão de riscos capaz de viabilizar aos órgãos e entidades públicas o alcance de suas missões institucionais com segurança e eficiência. No caso da UTFPR verifica-se a missão de desenvolver educação tecnológica de excelência, pautada na ética, dentre outros valores:

A UTFPR tem como missão desenvolver a educação tecnológica de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão, interagindo de forma ética, sustentável, produtiva e inovadora com a comunidade para o avanço do conhecimento e da sociedade. E tem como visão ser modelo educacional de desenvolvimento social e referência na área tecnológica (UTFPR, 2017).

As boas práticas de governança pública e o cumprimento de um programa de gestão de riscos são instrumentos desejáveis e necessários para viabilizar o alcance da missão institucional de órgãos públicos e entidades da administração pública federal. Os riscos à imagem e reputação podem decorrer de condutas que violem os princípios da administração pública insertos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. No caso do assédio moral praticado no ambiente organizacional de universidades federais, verifica-se violação aos princípios da Administração Pública, o que pode dar ensejo à abertura de sindicância e processo administrativo disciplinar visando a apuração de responsabilidades, bem como a propositura de ação penal, ação de reparação de danos e ação de improbidade administrativa em desfavor do assediador.

Os principais riscos a serem ponderados na eventual ocorrência de assédio moral em universidades públicas são:

- Condenações judiciais

- Licença do servidor assediado para tratamento de saúde
- Reputação e imagem da instituição
- Evasão universitária

Condenações judiciais por danos materiais ou danos morais decorrentes de assédio moral individual ou coletivo podem impactar significativamente no orçamento de uma universidade pública em função da realocação de recursos para fazer frente a uma indenização, comprometendo, assim, o pagamento de despesas e a realização de investimentos necessários para o alcance de sua missão institucional. Além disso, a conduta perniciosa do assédio moral pode acarretar o licenciamento do servidor assediado para tratamento de saúde, evasão universitária, além de prejudicar a imagem e reputação da instituição de ensino perante a sociedade. Portanto, uma política de gestão de riscos eficaz voltada à prevenção e mitigação dos efeitos negativos que podem derivar da conduta de assédio moral é altamente recomendável sob a perspectiva preventiva à ocorrência do evento danoso e também sob a perspectiva repressiva com vistas à apuração de responsabilidades e possível obtenção de ressarcimento ao erário no caso de prejuízos à instituição provenientes de condenações judiciais.

### 2.3 ASSÉDIO MORAL

Ao discorrer sobre as pesquisas na área da medicina e psicologia do trabalho relativas ao assédio moral, Carvalho (2009, p. 56-59) destaca a importância de quatro estudiosos que apresentaram o tema de forma seminal: Heinz Leymann; Harald Ege; Marie-France Hirigoyen; Margarida Maria Silva Barreto. O pesquisador alemão Heinz Leymann, radicado na Suécia, publicou em 1984 uma pesquisa sobre os impactos da exposição da pessoa a comportamento degradante no trabalho. O estudioso “introduziu o conceito de *mobbing* para descrever as formas austeras de assédio dentro de organizações empresariais”. Harald Ege, também alemão, iniciou estudo sobre o *mobbing* na Itália, mais precisamente na Universidade de Bologna, publicando em 1996 a primeira obra difundindo este fenômeno social em língua italiana. Marie-France Hirigoyen, por sua vez, publicou em 2000 a obra *Assédio moral – a violência perversa do cotidiano*, por meio da qual denunciou e divulgou o fenômeno ao mundo. Por último, o autor cita a contribuição da médica brasileira Margarida Maria Silva

Barreto, cujo trabalho pioneiro na seara da psicologia social, realizado por meio de entrevistas com mais de 2000 trabalhadores e 97 empresas durante 4 anos, aborda especificamente o assédio moral que atinge trabalhadores vitimados pela infortunística e suas consequências.

Soares (2015, p.114) relata que a partir da tradução do termo *harassment* para o francês *harcèlement moral* por Marie-France Hirigoyen, é que o fenômeno ganhou visibilidade não só na França como em outros países chegando oficialmente no Brasil com a proposição do Projeto de Lei nº 0425/1999, posteriormente convertido na Lei Municipal de São Paulo n.º 13.288/2002, e com os estudos da já citada médica Margarida Maria Silva Barreto. O autor emenda que no Brasil o termo originariamente usado para descrever o fenômeno é o assédio moral no trabalho, entretanto, são usados como sinônimos os termos e expressões: *mobbing*; *bullying* e *acoso psicológico*.

Carvalho (2009, p.53-55) afirma que a humanidade convive com a prática do assédio moral desde os primeiros contatos da vida familiar e social e, em consequência da deterioração dos valores éticos e morais observada no mundo pós-moderno as pessoas passaram a sofrer diversos tipos de violência. No contexto familiar a violência moral pode estar presente entre casais produzindo efeitos deletérios entre si, pode, ainda, ser imposta a crianças comprometendo seu desenvolvimento psíquico e, por consequência, gerando uma espécie de ciclo vicioso no qual uma criança que hoje se encontra na posição de vítima, amanhã poderá se tornar o sujeito perverso, ou seja, o agressor. Na escola o assédio moral se verifica em ambientes públicos e privados, ocorrendo com certa frequência casos de professores que perseguem e humilham habitualmente determinado aluno, podendo comprometer seu desenvolvimento intelectual. O assédio moral também ocorre entre colegas de classe por motivo de inveja de um aluno mais aplicado, por exemplo. Também pode ocorrer por parte de alunos contra o professor.

Soares (2015, p.47-49) cita que alguns estudiosos das relações de trabalho, a exemplo de Hirigoyen; Aguiar; Guedes; Leymann, afirmam que a identificação do fenômeno do assédio moral não é algo novo, mas remonta às origens do próprio trabalho. Entretanto, esta prática nefasta foi evidenciada somente a partir do último quartel do século passado em função das proporções epidêmicas recorrentemente constatadas em diferentes ambientes organizacionais de diferentes localidades estudadas.

Segundo Marie-France Hirigoyen, assédio moral no trabalho pode ser conceituado como:

Toda e qualquer conduta abusiva manifestando-se sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, pôr em perigo seu emprego ou degradando o ambiente de trabalho (HIRIGOYEN, 2006, p. 36).

A despeito de diversas definições existentes a respeito do fenômeno, Soares (2015) ressalta que é praticamente uníssono na literatura científica que o assédio moral no trabalho pode ser conceituado como:

(...) conjunto de ações violentas, e como tais, abusivas que, por causas e objetivos distintos, são infligidas de maneira frequente e repetitiva por determinados trabalhador(es) contra outros trabalhador(es), podendo estar ambas as partes em diferentes níveis hierárquicos. Além das duas partes diretamente envolvidas na situação – o assediador e o assediado -, completam o quadro de protagonistas em boa parte das situações de assédio moral no trabalho um ou mais expectadores ou testemunhas (Hirigoyen, 2001/2002; 1998/2003; Piñuel y Zabala, 2001/2003; Guedes, 2003) (SOARES, 2015, p.48).

A literatura citada demonstra que as repercussões deletérias oriundas de tais práticas violentas causam impacto tanto na dimensão física como na dimensão psíquica dos assediados, podendo acarretar distúrbios psicossomáticos, depressão, dentre outros. Soares (2015) também cita (Chapell & DiMartino 1998,2000; Guedes, 2003), cujo entendimento aponta no sentido de que aqueles que colocam os resultados organizacionais em patamar superior ao da saúde humana ao posicionarem-se de forma negligente ou permissiva diante de tais práticas, iludem-se, pois, as repercussões perniciosas do assédio moral impactam em suas ansiadas produtividade e lucratividade.

De acordo com Carvalho (2009, p. 64-69) assédio moral pode ser classificado nas seguintes modalidades:

- **Vertical descendente** (praticado pelo superior hierárquico contra o trabalhador);
- **Horizontal simples e coletivo** (praticado por um ou mais colegas de serviço);
- **Vertical ascendente** (praticado do subordinado contra o superior hierárquico).

A Cartilha Assédio Moral e Sexual, elaborada pelo do Senado Federal (2015), afirma que o assédio moral também pode ser classificado como **Misto**:

“consiste na cumulação do assédio moral vertical e do horizontal. A pessoa é assediada por superiores hierárquicos e também por colegas de trabalho com os quais não mantém relação de subordinação” (SENADO FEDERAL, 2011, p.8). O documento também informa que, além da degradação deliberada das condições de trabalho, são pressupostos do assédio moral “a repetição (habitualidade); intencionalidade (fim discriminatório); direcionalidade (agressão dirigida a pessoa ou a grupo determinado); e temporalidade (durante a jornada de trabalho, repetição no tempo)”. Para que o assédio moral ocorra, no entanto, são necessários os seguintes elementos caracterizadores: o sujeito ativo (perverso); sujeito passivo (vítima); conduta; reiteração e sistematização; consciência do agente (sujeito ativo).

Leymann (2019) entende que o “terror psicológico ou assédio moral na vida profissional envolve comunicação hostil e antiética, que é dirigida de maneira sistemática por um ou mais indivíduos” deve ocorrer com uma certa frequência para ser considerado como tal, ao menos uma vez por semana e com duração de pelo menos seis meses.

De acordo com Hirigoyen (2002), algumas das condutas exemplificadas abaixo podem caracterizar assédio moral:

Utilizam-se insinuações desdenhosas para desqualificá-la. Fazem gestos de desprezo diante dela (suspiros, olhares desdenhosos, levantar de ombros...). E desacreditada diante de colegas, superiores e subordinados, rumores são espalhados a seu respeito, problemas psicológicos são atribuídos a pessoa, zombaria de deficiências físicas ou de seu aspecto, críticas de sua vida privada, zombaria de origem ou nacionalidade, implicância com religião ou convicção política, tarefas humilhantes são atribuídas, e injúrias com termos obscenos e degradantes. (HIRIGOYEN, 2002. p. 66)

O Quadro 2 traz exemplos de condutas correspondentes a deterioração proposital das condições de trabalho que, realizadas de forma direta ou indireta, contextualizada, sistemática e repetitiva, podem configurar o assédio moral.

QUADRO 2 - DETERIORAÇÃO PROPOSITAL DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO

Retirar a autonomia da pessoa;
Contestar, a todo momento, as decisões ou criticar constantemente o trabalho da pessoa;
Sobrecarregar a pessoa com novas tarefas;
Não transmitir informações relevantes para realização do trabalho ou induzir a pessoa assediada ao erro;
Retirar o trabalho que normalmente competia àquela pessoa e passar tarefas humilhantes;
Impor condições e regras de trabalho personalizadas, diferentes das que são cobradas, mais trabalhosas ou mesmo inúteis;
Privar a pessoa de acesso aos instrumentos necessários para a realização devida dos trabalhos;

Delegar tarefas impossíveis de serem cumpridas ou que normalmente são desprezadas pelas outras pessoas;
Determinar prazo desnecessariamente curto para finalização de um trabalho;
Não atribuir atividades à pessoa, deixando-a sem quaisquer tarefas a cumprir, provocando a sensação de inutilidade e de incompetência, ou colocando-a em uma situação humilhante frente aos colegas de trabalho;
Instigar o controle de uma pessoa por outrem, fora do contexto da estrutura hierárquica, espalhando, assim, a desconfiança e buscando evitar a solidariedade entre colegas;
Manipular informações, deixando de repassá-las com antecedência necessária para a realização das atividades;
Vigiar apenas a pessoa assediada;
Advertir arbitrariamente;
Impedir ou dificultar eventual promoção da pessoa assediada.

FONTE: O autor (2019) com base na Cartilha do MPF (2015), apud Soboll; Gosdal (2009) e De Tolfo; Oliveira (2013).

O Quadro 3 descreve exemplos de atentado contra a dignidade; isolamento e recusa de comunicação; violência verbal ou física. Trata-se de condutas que podem caracterizar assédio moral e ocorrer isolada ou conjuntamente com a deterioração proposital das condições de trabalho anteriormente exemplificada.

QUADRO 3 – OUTRAS CONDUTAS QUE PODEM CARACTERIZAR ASSÉDIO MORAL

ATENTADO CONTRA A DIGNIDADE	ISOLAMENTO E RECUSA DE COMUNICAÇÃO	VIOLÊNCIA VERBAL OU FÍSICA
Espalhar rumores a respeito da pessoa assediada;	Ignorar, deliberadamente, a presença da pessoa ou não cumprimentá-la ou, ainda, não lhe dirigir a palavra na frente dos demais colegas;	Ameaçar a pessoa com violência física ou agredir fisicamente, ainda que de forma leve
Não levar em conta seus problemas de saúde;	Evitar a comunicação direta com a pessoa assediada: ocorre quando a comunicação se dá apenas por e-mail, bilhetes ou terceiros e outras formas de comunicação indiretas;	Invadir a intimidade da pessoa, procedendo a escutas de ligações telefônicas, leituras de correspondências ou e-mails.
Criticar sua vida particular em público;	Isolar fisicamente a pessoa no ambiente de trabalho, para que esta não se comunique com os demais membros da equipe	
Divulgar boatos ofensivos sobre a moral da pessoa;		
Falar com a pessoa aos gritos;		
Limitar o número de vezes e monitorar o tempo de permanência no banheiro;		
Fazer comentários indiscretos quando a pessoa falta ao serviço;		
Desconsiderar ou ironizar opiniões da pessoa assediada		
Adotar comportamentos ou gestos que demonstrem desprezo para com a pessoa		

assediada (suspiros, olhares, levantar de ombros, risos, conversinhas etc.).		
--	--	--

FONTE: O autor (2019) com base na Cartilha do MPF (2015), apud Soboll; Gosdal (2009) e De Tolfo; Oliveira (2013).

A partir da classificação das modalidades de assédio moral, bem como das condutas que podem caracteriza-lo, compreende-se que se trata de um fenômeno interpessoal visto que pode ocorrer entre dois indivíduos ou entre um grupo e um indivíduo. O Quadro 4 foi elaborado segundo Senado Federal (2018) e ilustra condutas lícitas e ilícitas que não configuram assédio moral, embora as condutas classificadas com ilícitas sejam reprováveis.

QUADRO 4 – CONDUTAS LÍCITAS E ILÍCITAS QUE NÃO CONFIGURAM ASSÉDIO MORAL

CONDUTAS LÍCITAS	CONDUTAS ILÍCITAS
Exercício regular do poder diretivo	A gestão por injúria
Poder resilitório	As agressões pontuais
Poder disciplinar	As más condições de trabalho
Utilização de sistemas defensivos e faculdades de controle em geral, observados os direitos fundamentais dos trabalhadores	Exercício abusivo do poder diretivo
Outras faculdades discricionárias do empregador (investir em tecnologia em determinadas áreas de produção e não investir em outras etc	Desrespeito aos direitos dos trabalhadores

FONTE: O autor (2019).

A Cartilha Assédio Moral e Sexual elaborada pelo Senado Federal (2018) pontua alguns critérios para diferenciar assédio moral de atos de gestão. Esclarece que os atos de gestão praticados desprovidos de finalidade discriminatória, alteração da jornada de trabalho, a atribuição de tarefas aos subordinados, a transferência do(a) servidor(a) ou do(a) empregado(a) para outra lotação ou outro posto de trabalho, quando realizadas no interesse da Administração ou da empresa, bem como a destituição de funções comissionadas, são condutas que não caracterizam assédio moral. A mesma cartilha também esclarece que não caracterizam assédio moral os conflitos esporádicos com colegas ou chefias nem o exercício de atividade psicologicamente estressante e desgastante. As críticas construtivas ou avaliações do trabalho realizadas por colegas ou superiores, desde que não sejam realizadas em público e exponha o(a) servidor(a) a situações vexatórias, da mesma forma, não correspondem a assédio moral.

No caso de IES a ascendência que existe entre professor/aluno é clara e a conduta assediadora é incompatível com a moralidade pública e dignidade no

exercício da função pública. Neste sentido, Prado (2013) cita Prado (2007, p. 260) “na ascendência, elemento normativo do tipo, não se exige uma carreira funcional, mas apenas uma relação de domínio, de influência, de respeito e até mesmo de temor reverencial”.

A internet se tornou uma ferramenta indispensável para a sociedade, sobretudo na última década, seja para comunicações, seja para o envio de documentos ou para o acesso às informações. A realização de diversas práticas que, no passado, levavam muito tempo para serem feitas, agora, através da internet, ocorrem imediatamente. “Entretanto, a internet também é um instrumento utilizado para disseminar o mal, e o mais comum deles e assunto da pauta é o *Cyberbullying*” (VIEIRA SEGUNDO; SPERANZA, 2014, p. 221).

O Cyberbullying é o bullying praticado através dos meios eletrônicos: trata-se do uso da tecnologia da informação e comunicação (e-mails, celulares, SMS, fotos publicadas na Internet, sites difamatórios, publicação de mensagens ofensivas ou difamatórias em ambientes on line, etc.) como recurso para a prática de comportamentos hostis e reiterados contra um grupo ou um indivíduo. O Cyberbullying pode ser evidenciado pelo uso de instrumentos da web, tais como redes sociais e comunicadores instantâneos, para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de gerar constrangimentos psicossociais à vítima (LIMA, 2014, p. 6).

Pereira (2015) cita Guillain (2012) ao afirmar que os agressores usam a internet para se aproximar e atingir suas vítimas no ambiente escolar ou em suas casas. Relata que os jovens ofendidos sentem-se muito sozinhos e desorientados e, assim, não vislumbram como sair da situação de assédio, existindo, inclusive, registros de adolescentes que, movidos por desespero, cometeram suicídio por terem sofrido bullying praticado pela internet. A mesma autora explica que existem quatro espécies de *cyberbullying*: *cyberstalking*, exclusão, *flaming* e *sexting*, cada uma com características diferentes.

QUADRO 5 - ESPÉCIES DE CYBERBULLYING

<i>Cyberstalking</i>	Exclusão	<i>Flaming</i>	<i>Sexting</i>
O <i>stalker</i> (assediador) persegue a vítima de maneira obsessiva. Assedia, intimida e ataca no espaço virtual. Ordinariamente o assediador é do sexo masculino.	Ocorre o menosprezo da participação de algum ser humano em grupos <i>on line</i> devido a suas características e peculiaridades.	Envio de mensagens vulgares ou hostis de forma individualizada ou em grupos <i>on line</i> contra a vítima. As mensagens são chamadas flames, labaredas.	Envio de imagens de alguém nu, seminú ou em ação sexual. Espalhar eletronicamente material de conteúdo sexual

Fonte: Pereira (2015), apud Prado (2013); Dimario; Souza (2011); Conte; Rossini (2010).

O assédio moral em suas diversas modalidades pode ocorrer na forma de *cyberbullying* em suas diferentes espécies e, no caso de IES públicas, pode atingir alunos, professores, servidores públicos, funcionários terceirizados mesmo fora do campus universitário já que o meio virtual possibilita alcance maior do que o meio físico.

### 2.3.1 Legislação – Combate ao Assédio Moral

O assédio moral não faz parte do ordenamento jurídico brasileiro de forma expressa, contudo, deve ser compreendido conforme a legislação aplicável, capaz de garantir o respeito aos direitos fundamentais do trabalhador estampados na Carta Magna vigente, destacando-se o direito à saúde, personalidade e dignidade humana, considerados aqui, sob o enfoque do ambiente de trabalho.

Segundo Carvalho (2009, p.28-34) a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direito, bem como toda pessoa tem livre direito ao trabalho e à escolha do trabalho, compreende-se, assim, que o trabalho humano livre e digno é inerente à pessoa humana. A Constituição Federal de 1988 contém um arcabouço de princípios, direitos e garantias que alicerçam o estado democrático de direito, capazes de resguardar o meio ambiente de trabalho equilibrado, relações de trabalho dignas, preservando-se a saúde do trabalhador. Desta forma, o texto constitucional atesta a importância do princípio da dignidade da pessoa humana (art.1º, III, IV). Na ordem econômica prevê a valorização do trabalho (art. 170) e o objetivo do bem-estar social e justiça social (193). “Com relação ao trabalho humano, o trabalhador possui direitos sociais fundamentais ligados à dignidade humana, dentre os quais o acesso ao trabalho, condições mínimas de trabalho e o direito ao benefício do seguro desemprego” (CARVALHO, 2009, p.28). O autor ainda ressalta a importância dos direitos de personalidade a serem assegurados no ambiente de trabalho. São aqueles atinentes aos atributos que definem e individualizam a pessoa, tendo valor absoluto e inato, sendo irrenunciáveis, intransmissíveis e imprescritíveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária, sendo cabível a reparação por perdas e danos em caso de violação, conforme preveem os arts. 11 e 12 do Código Civil, respectivamente. O Código Penal, por sua vez, estabelece meios de reação a condutas lesivas aos direitos de personalidade nos termos do art. 138 *usque* 145 CP. O art. 5º, inciso X, da

Constituição Federal que prevê a igualdade e inviolabilidade de direitos nos seguintes termos: “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (BRASIL, 1988).

No ambiente laboral o trabalhador deve exercer suas atividades com zelo e dedicação ao passo que o empregador deve fornecer trabalho, instrumentos, pagar salário dentre outras obrigações acessórias. O poder de direção do empregador deve sempre considerar a dignidade da pessoa humana do trabalhador, de modo a garantir o exercício do labor, respeitando-se os direitos de personalidade do trabalhador, uma vez que constituem extensão dos direitos fundamentais. O art. 225 da Constituição Federal prevê o direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (...)”. Carvalho (2009, p. 34) cita José Afonso da Silva Meio, cujo entendimento a respeito do meio ambiente inclui, além da interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, e culturais, capaz de propiciar o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas, o meio ambiente do trabalho. O texto constitucional ainda prevê que é direito dos trabalhadores urbanos e rurais a redução dos riscos laborais:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:  
(...)  
XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (BRASIL, 1988)

Mais adiante o art. 200, inciso VIII, da Constituição Federal estabelece que compete ao Sistema Único De Saúde (SUS) “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) estabelece nos artigos 155 *usque* 199 a proteção ao meio ambiente do trabalho, devidamente regulamentado por normas específicas (NR, Portaria nº 3214/78). A fiscalização da proteção ao meio ambiente do trabalho cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Historicamente o Brasil participa das discussões levantadas pela A Organização Internacional do Trabalho (OIT), e vem ratificando várias convenções internacionais atinentes a proteção social e direitos fundamentais do trabalho, nos termos do art. 49, inciso I, da norma fundamental, que prevê a competência exclusiva do Congresso Nacional para “resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais

que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (BRASIL, 1988)

A Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>2</sup> foi fundada em 1919 com o objetivo de promover a justiça social, possuindo estrutura tripartite, permitindo, assim a participação igualitária de representantes de governos, de organizações de empregadores e de trabalhadores de 183 Estados-membros, possuindo uma agenda de trabalho fundada em quatro objetivos estratégicos (OIT, 2019):

- Definir e promover normas e princípios e direitos fundamentais no trabalho;
- Criar maiores oportunidades de emprego e renda decentes para mulheres e homens;
- Melhorar a cobertura e a eficácia da proteção social para todos;
- Fortalecer o tripartismo e o diálogo social.

Carvalho (2009) relata que o Brasil é membro da OIT e ratificou várias convenções internacionais do trabalho relativas a proteção à saúde e do meio ambiente do trabalho a exemplo da Convenção nº 103 de amparo à maternidade; Convenção nº 115 trata da proteção contra radiações ionizantes; Convenção nº 136 proteção contra os riscos da intoxicação pelo Benzeno; Convenção n.º 139 trata da prevenção e o controle dos riscos profissionais causados por substâncias e agentes cancerígenos; a Convenção nº 148 trata da contaminação do ar, ruído e vibrações nos locais de trabalho; a Convenção nº 155 trata da segurança e saúde dos trabalhadores de modo geral; a Convenção nº 159 trata de reabilitação profissional e emprego de pessoas deficientes; a Convenção nº 161 relativa aos serviços de saúde do trabalho.

Recentemente, entre os dias 10 e 21 de junho de 2019, ocorreu em Genebra a 108.<sup>a</sup> Conferência da OIT com a participação de governos, empregadores e associações de profissionais e marcou o centenário da agência da ONU<sup>3</sup>, ocasião em que foram editadas novas normas internacionais para combater a violência e o assédio no mundo do trabalho por meio de dois novos instrumentos, uma convenção e uma recomendação. **A Convenção nº 190 sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho e a Recomendação 206 sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho** (ONU, 2019).

---

<sup>2</sup> Disponível em:<<http://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>>.

<sup>3</sup> Disponível em:<<https://news.un.org/pt/story/2019/06/1677351>>.

A Cartilha Assédio Moral e Sexual, elaborada pelo do Senado Federal em 2011, tomando por base os percentuais levantados por Margarida Barreto<sup>4</sup>, da PUC de São Paulo, entre 2001 e 2005, apontava o seguinte panorama:

No Brasil, o assédio moral atinge 36% da população economicamente ativa. Pesquisa realizada pela médica do trabalho Margarida Barreto, da PUC de São Paulo, entre 2001 e 2005, mostrou que o assédio moral acontece de norte a sul do País. De um universo de 42,4 mil trabalhadores de empresas públicas e privadas, governos e organismos não-governamentais, dez mil haviam sofrido algum tipo de humilhação no trabalho. Em países europeus, pesquisas comprovam a prática de assédio moral nas relações de trabalho. Exemplificativamente, citam-se: Reino Unido - 16,3%, Suécia - 10,2%, França - 9,9% e Alemanha - 7,3%. (BRASIL, 2011)

Em que pese a necessidade de atualização dos dados levantados entre 2001 a 2005 para o ano de 2019, tendo em vista a escassez de legislação específica a respeito do tema, verifica-se a imprescindibilidade de políticas de combate ao assédio moral tanto no serviço público como na iniciativa privada, a fim de preservar a dignidade humana e demais direitos fundamentais dos servidores públicos, dos empregados e demais colaboradores. Não há legislação específica sobre o assédio moral para os servidores e empregados públicos em nível federal e para os trabalhadores da iniciativa privada, porém, tramitam no Congresso Nacional projetos de lei sobre a matéria. Em vários estados da federação há leis que protegem servidores e empregados públicos estaduais e municipais.

#### 2.3.1.2 Leis aprovadas em âmbito federal

Segundo o *site* Assédio Moral no Trabalho (2019) duas importantes normas de combate ao assédio moral foram aprovadas:

- A Lei nº 11.948, de 16 de junho de 2009, constitui fonte adicional de recursos para ampliação de limites operacionais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e veda empréstimos “a empresas da iniciativa privada cujos dirigentes sejam condenados por assédio moral ou sexual, racismo, trabalho infantil, trabalho escravo ou crime contra o meio ambiente”. (BRASIL, 2009)

---

<sup>4</sup> Disponível em: <[www.assediomoral.org](http://www.assediomoral.org)>.

- Portaria nº 583, de 22 de maio de 2017, Ministério Público do Trabalho, DOU de 29/05/2017 (nº 101, Seção 1, pág. 82): Institui a Política Nacional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e Sexual e da Discriminação no âmbito do Ministério Público do Trabalho, a qual tem por finalidade estabelecer princípios, diretrizes e ações para a prevenção e enfrentamento dessas situações no âmbito da Instituição.

O Quadro 5 apresenta uma compilação de Projetos de Lei em tramitação na Câmara dos Deputados e Senado Federal voltados ao combate do assédio moral em âmbito federal.

QUADRO 6 - PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO - ÂMBITO FEDERAL

PROJETO DE LEI	INICIATIVA OU COORDENAÇÃO	OBJETIVO
PL nº 2.876/2015	Deputado Subtenente Gonzaga (PDT-MG)	Poderá ser punido com multa e detenção de seis meses a dois anos o militar que submeter um subordinado repetidamente a tratamento degradante, cujo efeito seja a degeneração das condições de trabalho, de forma a afetar gravemente a dignidade física ou mental do militar.
PL nº 2.369/2003	Dep. Fed. Mauro Passos, PT/SC	Projeto de lei sobre assédio moral nas relações de trabalho
PL nº 5.970/2001	De coordenação do Dep. Fed. Inácio Arruda, PCdoB/CE	Projeto de lei sobre coação moral
PL nº 80/2009	De iniciativa do Senador Inácio Arruda - PCdoB	Sobre coação moral no emprego
PL nº 4.591/2001	Deputada federal Rita Camata -PMDB/ES	Altera a Lei nº 8.112/1990: Art. 117-A É proibido aos servidores públicos praticarem assédio moral contra seus subordinados, estando estes sujeitos às seguintes penalidades disciplinares: I - Advertência; II - Suspensão; III - Destituição de cargo em comissão; IV - Destituição de função comissionada; V - Demissão.
PL nº 5.972/2001	Deputado federal Inácio Arruda, PCdoB/CE	Acrescenta o inciso XX ao art. 117 da Lei nº 8.112/1990: "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."
PL nº 6.161/2002	Deputado federal Inácio Arruda, PCdoB/CE	Acrescenta o art. 2º e o inciso V ao art. 27 da Lei nº 8.666/1993: art. 2º - instituindo o cadastro nacional de proteção contra a coação moral no emprego a ser gerido por órgão competente do Poder Executivo. Parágrafo único. O Cadastro a que se refere o caput deste artigo conterá informações atualizadas sobre as empresas condenadas por prática de coação moral contra seus empregados nos últimos cinco anos.

		Art. 27...V - comprovação de que não há registros de condenação por prática de coação moral contra seus empregados nos últimos cinco anos.
PL nº 4.742/2001	Deputado federal Marcos de Jesus, pelo PL - PE	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.
PL nº 5.971/2001	Deputado federal Inácio Arruda, PCdoB/CE	Artigo 1º - Acrescente-se o art. 203-A ao Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, com a seguinte redação: Art. 203-A Coagir moralmente empregado no ambiente de trabalho, através de atos ou expressões que tenham por objetivo atingir a dignidade ou criar condições de trabalho humilhantes ou degradantes, abusando da autoridade conferida pela posição hierárquica. Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.
PL n.º 7.202/2010	Ricardo Berzoini, Pepe Vargas, Jô Moraes, Paulo Pereira da Silva e Roberto Santiago	Art. 1º O art. 21 da Lei nº 8.213/1991, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 21 ..... II - ..... b) ofensa física ou moral intencional, inclusive de terceiro
PLS 121/09	Senador Inácio Arruda	Projeto que prevê demissão para funcionário público que praticar assédio moral

Fonte: O autor (2019) a partir de Assédio Moral no Trabalho (2019)

Verifica-se, portanto, a tramitação de diversos projetos de lei visando o combate ao assédio moral nas esferas cível, penal e administrativa. A tendência, a partir das normativas da OIT, é que a conduta de assédio moral seja expressamente tipificada como crime no ordenamento jurídico pátrio.

### 2.3.1.3 Leis e projetos de lei em âmbito estadual e municipal

Embora não façam parte do escopo deste estudo, cabe destacar que existem diversas leis aprovadas e projetos de lei em trâmite nas esferas estadual e municipal conforme compilado e atualizado frequentemente por Assédio Moral no Trabalho<sup>5</sup> (2019).

### 2.3.1.4 Acordos coletivos e convenções coletivas

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) possui várias convenções que dispõem sobre a proteção da integridade física e psíquica do trabalhador,

<sup>5</sup> Disponível em: <[www.assediomoral.org](http://www.assediomoral.org)>.

devidamente ratificadas e, portanto, em vigor no Brasil, cabendo destacar a Convenção nº 155 cujo conteúdo trata da segurança e saúde dos trabalhadores e o meio ambiente de trabalho, e a Convenção 111, que dispõe sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. Neste sentido, cabe destacar a lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995 cujo conteúdo “proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências” (BRASIL, 1995).

No que tange ao combate à prática do assédio moral, é possível que em 2020 o Brasil acate integralmente a Convenção 190 e a Recomendação 206, ambas da OIT, referidas anteriormente.

## 2.4 CONSEQUÊNCIAS PARA O ASSEDIADOR

Dentre as possíveis consequências para o assediador no âmbito da administração pública federal, verifica-se: a sindicância, o processo administrativo disciplinar; ação penal; ação de improbidade administrativa; ação de reparação de danos. Cada uma delas será examinada de maneira pormenorizada nas seções a seguir.

### 2.4.1 Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

Quando o assédio moral é praticado em ambiente organizacional público deve ser investigado mediante sindicância e/ou instauração de processo administrativo disciplinar a fim de se apurar responsabilidades decorrentes de tal conduta. O Manual de Processo Administrativo Disciplinar/CGU expressa que, além da Constituição Federal, e como principal regulamento a Lei nº 8.112/1990, a base legal do processo administrativo disciplinar no âmbito da Administração Pública Federal é formada pela Lei nº 9.784/1999 (lei de processo administrativo); Lei nº 8.429/1992 (lei de improbidade administrativa); o Decreto nº 5.480/05, que regulamentou o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, bem como o Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005, que instituiu a sindicância patrimonial. (BRASIL, 2017, p. 14)

Sindicância é conceituada por Cretella Júnior (1960, p.429) como meio sumário de que se vale a Administração Pública para apurar ocorrências anômalas no Serviço Público de forma sigilosa ou pública, com indiciados ou não, as quais, se confirmadas, proporcionarão elementos concretos necessários a viabilizar a abertura de processo administrativo contra o responsável. Portanto, a sindicância pode dar ensejo à abertura de processo administrativo disciplinar com vistas à uma apuração de conduta de maneira mais aprofundada.

Segundo Bandeira de Mello (2009, p.480) “*procedimento administrativo ou processo administrativo* é uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem, todos, a um resultado final e conclusivo”. O autor destaca que no ordenamento jurídico-positivo brasileiro podem ser identificados 12 princípios obrigatórios, com fundamento implícito ou explícito na Constituição Federal, sendo que os nove primeiros se aplicam a todo e qualquer procedimento: (I) princípio da audiência do interessado; (II) princípio da acessibilidade aos elementos do expediente; (III) princípio da ampla instrução probatória; (IV) princípio da motivação; (V) princípio da revisibilidade; (VI) princípio da representação e assessoramento; (VII) princípio da lealdade e boa-fé; (VIII) princípio da verdade material; (IX) princípio da celeridade processual; (X) princípio da oficialidade; (XI) princípio da gratuidade; (XII) princípio do informalismo. (MELLO, 2009, p.494-495)

O art. 148 da Lei n.º 8.112/1990 define processo disciplinar como: “o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido” (BRASIL, 1990).

A Lei nº 9.784/1999 estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração, prevendo, ainda, a obediência da Administração aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (BRASIL, 1999).

O art. 52 da Lei n.º 9.394/1996 (LDB) define universidades como “instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano” (BRASIL, 1996). Via de regra, o ambiente organizacional público, além de características como estrutura

hierarquizada, observância à legalidade, estabilidade de emprego, é permeado por intensa atividade política. As universidades públicas, além disso, apresentam ambiente peculiar, composto por docentes, discentes, servidores técnicos e administrativos, estagiários, profissionais terceirizados, dentre outros. Num cenário tão diversificado é possível vislumbrar, ainda que hipoteticamente, a ocorrência de assédio moral em suas modalidades vertical, horizontal e misto.

Na ocorrência de denúncia por assédio moral em universidades federais e instauração do PAD respectivo, há que se investigar a conduta e buscar pela produção de provas e ampla defesa com vistas ao alcance da verdade material, máxime pelo fato de que eventual denúncia infundada desta natureza pode acarretar prejuízo moral de difícil reparação ao acusado. Portanto, a comissão disciplinar deve buscar apurar “o que realmente teria acontecido, não se contentando apenas com aquela versão dos fatos levada ao processo pelos envolvidos. Não se admite, deste modo, a “verdade sabida” no processo administrativo disciplinar” (CGU, 2017, p. 17). O princípio da verdade real ou material

Consiste em que a Administração, ao invés de ficar restrita ao que as partes demonstrem no procedimento, deve buscar aquilo que é realmente verdade, com prescindência do que os interessados hajam alegado e provado, como bem diz Héctor Jorge Escola. Nada importa, pois, que a parte aceite como verdadeiro algo que não o é ou que negue a veracidade do que é, pois no procedimento administrativo, independentemente do que haja sido aportado nos autos pela parte ou pelas partes, a Administração deve sempre buscar a verdade substancial. O autor citado escora esta assertiva no dever administrativo de realizar o interesse público (MELLO, 2009, p.497).

Segundo o Manual de Processo Administrativo Disciplinar/CGU é com base neste princípio é que se justifica o poder-dever da Administração em tomar emprestado e de produzir provas a qualquer tempo, atuando de ofício ou mediante provocação, a fim de formar sua convicção sobre a realidade dos fatos em exame. “Ainda que aquele que figura como acusado não tenha pedido a produção de determinada diligência que poderia lhe beneficiar, afastando, por exemplo, sua autoria, cabe à comissão buscar a produção de tal prova”. (CGU, 2017, p. 17)

Contudo, é pertinente considerar a possibilidade de desvirtuamento do instrumento do processo administrativo disciplinar (PAD) visando a prática do assédio moral. Ou seja, a inversão da sua finalidade justamente pela abertura indevida e proposital de PAD com o intuito de impor terror e perseguição por parte do assediador contra assediado de forma ascendente, descendente ou mista. Tanto isto é possível

que o TRF 4ª Região já enfrentou a questão em julgamento de recurso de apelação discutindo a abertura indevida de PAD pela chefia contra determinado servidor público conforme se verifica pela ementa e trecho do acórdão abaixo transcritos.

ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO POR ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO. COMPROVAÇÃO DO DANO MORAL. FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO.

1. Convencionou-se chamar de assédio moral o conjunto de práticas humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas, às quais são submetidos os trabalhadores no exercício de suas funções usualmente quando há relação hierárquica em que predominam condutas que ferem a dignidade humana, a fim de desestabilizar a vítima em seu ambiente de trabalho

2. Para o reconhecimento do assédio moral deve ser comprovada a ocorrência de situações no trabalho que efetivamente caracterizem o dano moral, tais como hostilidade ou perseguição por parte da chefia, hipótese dos presentes autos.

3. Restou suficientemente comprovado o assédio sofrido pelo autor, pois, ao que se percebe, o comportamento de sua chefia tinha o intuito de constrangê-lo psíquica e profissionalmente.

4. Na quantificação do dano moral devem ser sopesadas as circunstâncias e peculiaridades do caso, as condições econômicas das partes, a menor ou maior compreensão do ilícito, a repercussão do fato e a eventual participação do ofendido para configuração do evento danoso. A indenização deve ser arbitrada em valor que se revele suficiente a desestimular a prática reiterada da prestação de serviço defeituosa e ainda evitar o enriquecimento sem causa da parte que sofre o dano.

(...)

O autor teve instaurado contra si 04 PADs

(...) divulgaram no âmbito interno da Polícia Federal todas as imputações administrativas a que o autor esteve submetido, mesmo antes de haver comprovação de algum ilícito pelo demandante e, por fim, submeteram o autor 04 PADs, sendo que todos foram arquivados.

Com efeito, verifico que restou suficientemente comprovado o assédio moral sofrido pelo autor pois, ao que se percebe, o comportamento dos seus chefes tinha o intuito de constrangê-lo psíquica e profissionalmente (BRASIL, TRF4, 2017).

O processo administrativo disciplinar (PAD) é instrumento hábil para se apurar responsabilidades de servidores públicos por infrações praticadas no exercício de suas funções. Contudo, a sua abertura não pode se dar sem nenhum critério, tampouco pode ser usado com finalidade persecutória.

#### 2.4.2 Ação Penal

Segundo Araújo (2010) o assédio moral na relação de trabalho é um ato ilícito civil, no entanto, também pode constituir um ilícito penal desde que a legislação especial o tipifique. O autor afirma que:

Nada existe no ordenamento jurídico brasileiro que regule o assédio moral, como conduta ilícita, em especial, nos regramentos do Direito Civil, Penal e Trabalhista. Apesar da falta de regra especial, poderá o assediante responder pelo tipo penal previsto para os crimes contra a honra (difamação e injúria, por exemplo, previstos nos artigos 139 e 140 do Código Penal). O assediante poderá responder, ainda, por crime de periclitacão da vida e da saúde, (maus tratos, art.136) ou mesmo por crime contra a liberdade individual (art. 146 do CP), sujeitando-se à restrição da liberdade (ARAÚJO, 2010, p.1).

Alguns projetos de lei estão em trâmite nas casas legislativas buscando tipificar a conduta de assédio moral como crime no ordenamento jurídico penal pátrio (PL 4742/2001, PL 4960/2001, PL 5887/2001 e PL 5971/2001, PL 2876/2015). Cabe destacar o Projeto de Lei nº 2876/2015<sup>6</sup>, do deputado Subtenente Gonzaga (PDT-MG), que prevê punição “com multa e detença de seis meses a dois anos o militar que submeter um subordinado repetidamente a tratamento degradante, cujo efeito seja a degeneração das condições de trabalho, de forma a afetar gravemente a dignidade física ou mental do militar” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017), e ainda, o Projeto de Lei nº 4742/2001<sup>7</sup>, proposto por Marcos de Jesus - PL/PE, atualmente aguarda apreciação pelo Senado Federal. Seu propósito é introduzir “o 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” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

#### 2.4.3 Ação de Improbidade Administrativa

A Lei n.º 8.429/1992 especifica em seu artigo primeiro a subordinação da administração pública direta e indireta ao conteúdo dessa norma. A ação de improbidade administrativa é uma das consequências possíveis contra o assediador quando comprovada a ocorrência da conduta perniciosa em entidades públicas, como é o caso das universidades federais. O artigo 2º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) estabelece “agente público” como gênero, abarcando as espécies que derivam desta definição para os efeitos da lei:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição,

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/542263-COMISSAO-APROVA-INCLUSAO-DO-CRIME-DE-ASSEDIO-MORAL-NO-CODIGO-PENAL-MILITAR.html>>.

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=28692>>

nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (BRASIL, 1992).

A respeito da abrangência e aplicabilidade da Lei n.º 8.429/1992, de acordo com Mazza (2011, p. 473), o dispositivo do art. 1º da lei prevê a sua aplicabilidade aos atos praticados por qualquer agente público ou servidor, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território. Inclui-se, ainda, empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio, o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual. O autor menciona o alcance das penalidades previstas na lei também aos atos praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público, nos termos parágrafo único do mesmo dispositivo, incluindo, ainda, entidade cuja criação ou custeio, o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio da receita anual, limitando-se, nesses casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. Por fim, ressalta a aplicabilidade simultânea a todos os âmbitos federativos, uma vez que a Lei n.º 8.429/92 tem natureza jurídica de lei nacional, o que a diferencia das leis federais comuns que são obrigatórias somente para a esfera federal.

Segundo Martins Junior (2011) improbidade administrativa pode ser conceituada da seguinte forma:

Improbidade administrativa, em linhas gerais, significa servir-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou para outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras presidentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os valores do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda, inclusive por omissão, com ou sem prejuízo patrimonial. A partir desse comportamento, desejado ou fruto de incúria, desprezo, falta de precaução ou cuidado, revelam-se a nulidade do ato por infringência aos princípios e regras, explícitos ou implícitos, de boa administração e o desvio ético do agente público e do beneficiário ou partícipe, demonstrando a inabilitação moral do primeiro para o exercício de função pública (MARTINS JUNIOR, 2001, p. 113).

A Lei n.º 8.249/1992 traz um rol dos atos que são considerados ímprobos e puníveis do art. 9º *usque* 11, nos seguintes termos:

*art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente (...) art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei*

*(...) Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003*

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições (BRASIL, 1992).*

Di Pietro ressalta que o rol de condutas previstas nos três dispositivos da Lei nº 8.249/1992 não é taxativo, mas meramente exemplificativo. Mesmo que o ato praticado não se enquadre em uma das hipóteses previstas expressamente nos vários incisos dos três dispositivos, poderá ocorrer improbidade administrativa desde que enquadrada no caput dos artigos 9º, 10 ou 11. Segundo a autora “nos três dispositivos, aparece a descrição da infração seguida da expressão e notadamente, a indicar a natureza exemplificativa dos incisos que se seguem”, (DI PIETRO, 2015. p. 987).

No caso do assédio moral o Superior Tribunal de Justiça já manifestou o entendimento no sentido de que a conduta se enquadra no art. 11 Lei n.º 8.249/1992, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSÉDIO MORAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. CONDUTA QUE EXTRAPOLA MERA IRREGULARIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO.

1. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ.

2. Não se enquadra como ofensa aos princípios da administração pública (art. 11 da LIA) a mera irregularidade, não revestida do elemento subjetivo convincente (dolo genérico).

3. O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - sarcasmo, crítica, zombaria e trote -, é campanha de terror psicológico pela rejeição.

4. A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente abuso de poder, desvio de finalidade e malferimento à impessoalidade, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

6. Esse tipo de ato, para configurar-se como ato de improbidade exige a demonstração do elemento subjetivo, a título de dolo lato sensu ou genérico, presente na hipótese.

7. Recurso especial provido (BRASIL, STJ, 2013).

Tomando por base o disposto no art. 11 Lei nº 8.249/1992, bem como a interpretação jurisprudencial dada pelo STJ, observa-se que a prática de assédio moral em ambiente organizacional público pode ensejar condenação por improbidade administrativa.

#### 2.4.4 Ação de Reparação de Danos

A Carta Magna vigente consagrou o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos balizadores do Estado Democrático de Direito, garantindo o respeito aos direitos de personalidade dentre outros direitos e, assim, possibilitando ao indivíduo buscar reparação por eventual dano moral sofrido, conforme prevê o artigo 5º, incisos V e X, a seguir transcritos:

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;  
[...]

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (BRASIL, 1988).

No que tange à responsabilidade civil do Estado decorrente de danos causados ao particular, o § 6º, do art. 37, da CF, devidamente respaldado na teoria do risco administrativo, estabelece que:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

O assédio moral praticado na modalidade coletiva também gera o dever de indenizar. No ano de 2007 o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES) ingressou com ação judicial em face da Universidade Federal do Paraná (UFPR) pleiteando indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de assédio moral coletivo. Foi constatado por meio das provas carreadas nos autos que o diretor do campus agiu de forma persecutória e ameaçadora contra os docentes, acarretando danos à saúde física e psíquica de alguns deles, e ainda, que os docentes buscaram solucionar a questão pelas vias administrativa, sem sucesso. Em sede de apelação, autuada sob o nº 5021699-76.2011.404.7000/PR

(BRASIL TRF4, 2014), o TRF da 4ª Região reconheceu a prática de assédio moral coletivo praticado pelo diretor do Campus Litoral da UFPR contra os professores da instituição condenando a universidade ao pagamento de indenização arbitrada em R\$ 100 mil reais (cem mil reais) a título de dano moral coletivo.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO COLETIVA. UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. CAMPUS DO LITORAL. PROFESSORES. ASSÉDIO MORAL COLETIVO. DANOS MORAIS E PATRIMONIAIS. O juiz é o destinatário da prova, cabendo a ele deliberar sobre a produção das que se mostram necessárias à formação de seu próprio convencimento. Precedentes do STJ. O assédio moral coletivo é concretizado quando há violação de interesses coletivos que pertençam a um grupo, categoria ou, ainda, classe formada por determinados indivíduos que são passíveis de identificação. Compreende uma conduta abusiva, de natureza psicológica, que atenta contra a dignidade psíquica, de forma repetitiva e prolongada, atingindo uma certa coletividade de pessoas. Nas relações de trabalho, resta configurado quando o empregador, exercendo abusivamente o poder de organizar, regulamentar, fiscalizar a produção e punir os empregados, utiliza-se de tais prerrogativas, de forma reiterada e sistemática, como política gerencial, atentando contra a dignidade ou integridade física ou psíquica de empregados, com ameaças ao emprego ou degradação do ambiente de trabalho. Comprovado o assédio moral coletivo, a responsabilidade da Universidade é objetiva, decorrendo diretamente da conduta antijurídica praticada por agente vinculada a si, no exercício de atividade pública. Além disso, houve omissão da entidade na adoção das medidas indispensáveis para a regularização da situação denunciada pelo autor (BRASIL, TRF4, 2014).

A busca de reparação de danos pelo ilícito de assédio moral praticado em ambiente organizacional público encontra fundamento nos artigos 5º, incisos V e X, da Constituição Federal, anteriormente transcritos, bem como no Código Civil de 2002, nos termos do art. 186 “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”; art. 187 Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes; art. 927 Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo; art. 944 “A indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização” (BRASIL, 2002).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão explicitados os métodos e procedimentos utilizados na elaboração da pesquisa classificados quanto à sua finalidade, problema, fontes de coleta de dados e objetivos, a fim de demonstrar o pretendido alcance teórico e prático dessas técnicas capazes de produzir conhecimento humano de caráter científico suficiente para solucionar problemática e permitir o atingimento do objetivo geral e objetivos específicos propostos neste estudo. Segundo Perovano (2016, 24) “a produção do conhecimento humano está relacionada à capacidade do uso de ferramentas psicológicas, que se dá por meio de competências de natureza semiótica e das múltiplas relações com o meio”. Afirma, ainda, que em consequência dessa competência o homem desenvolve conceitos e também é capaz de rever teorias e criar novos espaços de discussão.

A seguir serão apresentados a nomenclatura das descrições e classificações da pesquisa; unidades de estudo; análise dos processos disciplinares; percepções a respeito dos processos disciplinares analisados.

#### 3.1 NOMENCLATURA DAS DESCRIÇÕES E CLASSIFICAÇÕES DA PESQUISA

No que tange à metodologia científica a pesquisa se qualifica como aplicada, pois apresenta o viés prático de investigação. O método usado é o dedutivo, ou seja, “se todas as premissas são verdadeiras, a conclusão deve ser verdadeira, ou ainda, toda a informação ou conteúdo fatural da conclusão já estava pelo menos implicitamente nas premissas” (LAKATOS e MARCONI, 2005, p. 93; 185).

Para alcançar os objetivos delineados na introdução desta dissertação é realizada pesquisa bibliográfica e documental, elaborada com base na bibliografia já tornada pública relativa ao tema de estudo baseada em conceitos, definições e informações constantes em livros, cartilhas, revistas, jornais, legislação, publicações científicas ou não, bem como da análise de documentos em meio físico e eletrônico e outros dados franqueados ao pesquisador pelo setor de auditoria interna e outros setores da UTFPR. As fontes da pesquisa utilizadas são secundárias, compostas por dados coletados por outras pessoas podendo constituir-se de materiais já elaborados ou não, a exemplo dos referidos processos disciplinares, legislação, conceitos,

definições e jurisprudência. O estudo possui caráter quantitativo e qualitativo, pois, busca-se quantificar e compreender como foram apurados, processados e julgados administrativamente os casos de assédio moral ocorridos no ambiente da UTFPR durante o referido biênio e possíveis desdobramentos na esfera judicial.

Quanto aos objetivos a pesquisa pode ser classificada como descritiva, pois, busca descrever, interpretar e conhecer o fenômeno do assédio moral no ambiente organizacional de uma instituição de ensino superior pública. Também pode ser classificada como exploratória na medida em que busca maior familiarização com o tema (GIL, 2002, p. 41-42), no caso, o assédio moral, pontuando-se eventuais dificuldades quanto ao enquadramento legal desta conduta no setor público, seus limites, recomendando-se ao final práticas em caráter preventivo capazes de mitigar riscos e visando inibir ou elidir a ocorrência da conduta abusiva no âmbito da IES pesquisada e, ainda, propondo-se práticas em caráter repressivo e sancionatório a serem realizadas pelas vias administrativas e judiciais.

A análise documental realizada permitiu o exame pormenorizado dos processos disciplinares instaurados no âmbito da UTFPR, durante o biênio 2018-2019. Foi evitada a exposição e identificação dos investigados assim como de denunciante e outros envolvidos que fizeram parte de Sindicâncias, PAD's e PADD's analisados nesta pesquisa. Para tanto os nomes e sobrenomes de alunos, professores, servidores públicos, funcionários terceirizados e outros interessados que constam nos processos disciplinares objeto da pesquisa foram abreviados somente com as iniciais ou suprimidos do texto, quadros, tabelas e ilustrações.

Para o exame dos dados obtidos e apresentação dos resultados é utilizada a análise de conteúdo fundamentada na obra de Bardin (1977), conceituada da seguinte forma:

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Segundo a mesma autora a análise de conteúdo é formada pelas seguintes etapas: 1) pré-análise; 2) exploração do material; 3) tratamento; e, 4) interpretação dos resultados.

Na etapa de pré-análise incluindo a denominada leitura flutuante, permitiu-se maior proximidade com o texto e a seleção da documentação referente aos processos

disciplinares instaurados pela UTFPR com vistas à organização do *corpus* da pesquisa, respeitando-se aos critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência estabelecidos por Bardin (1977)<sup>8</sup>. Em seguida foram elaborados os objetivos da pesquisa e formuladas as categorias de análise que norteiam a interpretação final dos resultados.

A unidade de análise objeto da presente pesquisa é classificada, segundo (FROTA, 1998), como institucional, no caso, a UTFPR e seus 13 *campi*, instalados nas cidades de Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Francisco Beltrão, Guarapuava, Dois Vizinhos, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Santa Helena e Toledo, (UTFPR, 2017). A categoria de pesquisa explorada foi definida como: *Processos Disciplinares*. As subcategorias de pesquisa foram formadas inicialmente pelas quatro modalidades utilizadas para apurar irregularidades de cunho disciplinar pela UTFPR: *Sindicância*; *Processo Administrativo Disciplinar (PAD)*; *Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD)*; *Termo De Ajustamento De Conduta (TAC)*.

O recorte temporal pesquisado compreende o período de janeiro de 2018 a dezembro de 2019, período em que foram mapeados um total de 160 processos disciplinares disponibilizados por meio de listagem extraída do sistema de informática usado pelo setor de auditoria interna da UTFPR. Desses processos, trinta e nove (39) tramitaram em 2019 e cento e dezenove (119) no ano de 2018. Outros dois (2) processos disciplinares listados pelo sistema tramitaram administrativamente no ano de 2017, portanto, foram desprezados, visto que escapam ao limite temporal da pesquisa. Um (1) *Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)*<sup>9</sup>, único desta modalidade realizado no referido biênio, foi excluído da análise em razão de o assunto discutido não guardar relação com assédio moral. Assim, de um total de 158 processos disciplinares são exploradas três (3) categorias: *Sindicância*; *Processo Administrativo Disciplinar (PAD)*; *Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD)*.

---

<sup>8</sup> Bardin: a) Regra da exaustividade: uma vez definido o *corpus* da pesquisa, é preciso ter-se em conta todos os elementos deste *corpus*, não se deixando nada de fora; b) Regra da representatividade: análise pode efetuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste; c) Regra da homogeneidade: os documentos retidos devem ser homogêneos, isto é, devem obedecer a critérios preciso de escolha e não apresentar demasiada singularidade fora desses critérios; d) Regra da pertinência: os documentos retidos devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo que suscita a análise.

<sup>9</sup> Existe vedação expressa do uso deste meio excepcional de transação em casos de improbidade administrativa por força da Lei n. 8.429/92, art. 17, § 1º.

O Quadro 6 sintetiza a classificação da metodologia científica utilizada nesta pesquisa.

QUADRO 7 - CLASSIFICAÇÃO DA METODOLOGIA CIENTÍFICA

Quanto à finalidade ou natureza. (PEROVANO, 2016, p. 39).	Aplicada	Apresenta o viés prático de investigação. Pretende-se realizar análise de cunho exploratório, quantitativo, qualitativo e interpretação indutiva por meio de dados a serem obtidos em meio natural relativos ao ambiente objeto da pesquisa
Quanto ao método (LAKATOS e MARCONI, 2005, p. 93; 185).	Dedutivo	“Se todas as premissas são verdadeiras, a conclusão deve ser verdadeira, ou ainda, toda a informação ou conteúdo fatural da conclusão já estava pelo menos implicitamente nas premissas”.
Quanto ao problema ou tipo de pesquisa (LAKATOS e MARCONI, 2005, p. 93; 185).	Qualitativa	O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem.
	Quantitativa	Considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las.
Quanto aos procedimentos (GIL, 2008)	Bibliográfica	Quando elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet.
	Documental	quando elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico.
Quanto às fontes de coleta de dados (LAKATOS; MARCONI, 2005, p.43).	Secundárias ou Indiretas	Corresponde a fontes de dados coletados por outras pessoas, podendo constituir-se de materiais já elaborados ou não.
Quanto aos objetivos (GIL, 2008)	Exploratória	Visa proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo explícito ou a construir hipóteses.
	Descritiva	Busca descrever, interpretar e conhecer o fenômeno. Também pode ser classificada como exploratória na medida em que busca a familiarização com o referido tema (GIL, 2002, p. 41-42),
Bardin (1977)	Análise de conteúdo	Visa obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens

FONTE: O autor (2019).

Conforme o sintetizado anteriormente a análise do tema assédio moral é realizada por meio da leitura dos dados coletados a partir de fontes secundárias de pesquisa correspondentes à legislação, documentos públicos, e ainda, pela bibliografia e decisões judiciais que compõem o referencial teórico deste estudo.

### 3.2 UNIDADES DE ESTUDO

Os instrumentos de coleta são documentos públicos correspondentes a processos disciplinares instaurados pela UTFPR, além de legislação, decisões judiciais, cartilhas, artigos científicos, livros físicos e digitais. A unidade de observação selecionada é a Universidade Tecnológica Federal do Paraná e seus 13 *campi*, sob o recorte temporal correspondente ao biênio 2018-2019.

Na primeira etapa de análise o critério usado para realizar a triagem da documentação foi a descrição do campo “Interessado/Assunto” preenchido no sistema de informática usado pelo setor de auditoria interna da UTFPR. A partir dos conceitos de assédio moral descritos no referencial teórico desta dissertação, foram selecionados um total de trinta e nove (39) Sindicâncias, PAD’s e PADD’s em que a descrição Interessado/Assunto contivesse as expressões “assédio moral”, “assédio”, e outras expressões que pudessem sugerir, ainda que indiretamente ou de forma genérica, a ocorrência de assédio moral tais como: “descumprimento do dever funcional”, “apurar conduta”, “pressão”, “desrespeito”, “comentários”, “falta de urbanidade”, “coerção”, “ameaça”, “incompatibilidade com a moralidade pública”, “ofensa”, “comportamento incompatível com sociabilidade”, “condutas inadequadas”, conforme o Quadro 7.

QUADRO 8 - SINDICÂNCIAS, PAD’S E PADD’S CUJA DESCRIÇÃO DOS CAMPOS DO SISTEMA DE AUDITORIA INTERNA PODE SER RELACIONADA AO TEMA “ASSÉDIO MORAL”. (continua)

Qtd	Ano	Categorias	Processo	Interessado/Assunto
1	2019	PADD	23064.047415/2019-16	Apuração de conduta de crime de ameaça (...)
2	2019	PAD	23064.024235/2019-66	Apuração de conduta de docente por suposto assédio moral a discentes (...)
3	2019	Sindicância	23064.039719/2019-18	(...)incidente acontecido na recepção do campus Toledo (...)
4	2019	Sindicância	23064.010112/2019-48	Apuração de conduta em tese de assédio (...)
5	2019	Sindicância	23064.026318/2019-30	Apuração de conduta da servidora Vanessa Aparecida Preschlak, supostamente assédio moral(...)
6	2019	PAD	23064.002351/2019-24	Apuração de conduta de docente (...) suposto assédio sexual (...)
7	2019	PADD	23064. 021298/2019-80	(...) constrangimento de discentes.
8	2019	PADD	23064.022856/2019-13	(...) conduta de coerção (...)
9	2019	Sindicância	23064.013996/2019-92	(...) conduta incompatível com a moralidade administrativa (...)
10	2019	Sindicância	23064.021827/2019-26	Apuração de conduta de discente contra docente (...)
11	2019	PADD	23064.008220/2019-51	Apuração de (...) crime de ameaça (...)

12	2019	PAD	23064.042957/2018-11	Apuração de conduta de assédio a discentes. Anulação.
13	2018	PADD	23064.038276/2018-59	Apuração de (...) ofensa a docente.
14	2019	PADD	23064.013631/2019-19	Apuração de (...) comportamento incompatível com sociabilidade. (...)
15	2018	PAD	23064.033994/2018-39	Apuração de conduta do docente (...)
16	2018	PAD	23064.008923/2018-06	Apuração de (...) inobservância de normas regulamentares da UTFPR. (...)
17	2018	PAD	23064.041362/2019-49	Apuração de (...) inobservância de normas regulamentares da UTFPR. (...)
18	2018	Sindicância	23064.005756/2018-33	Apuração de conduta de servidor docente (...)
19	2018	PADD	23064.037575/2018-76	Apuração de conduta de ofensa (...)
20	2018	PADD	23064.035929/2018-48	Apuração de conduta de ofensa (...)
21	2018	Sindicância	23064.011919/2018-17	Apuração de conduta disciplinar originária de conduta ética. (...)
22	2018	PADD	23064.033156/2018-65	(...) desrespeito a professor (...)
23	2018	PAD	23064.037077/2018-23	Apuração de denúncia realizada por alunas do curso de Arquitetura(...)
24	2018	Sindicância	23064.024168/2017-18	Apuração de condutas inadequadas de docente (...)
25	2018	Sindicância	23064.037842/2018-13	Apuração de conduta de falta de urbanidade. (...)
26	2018	PAD	23064.029788/2018-24	Apuração de conduta de servidora. (...)
27	2018	Sindicância	23064.011076/2018-59	Apuração de conduta de assédio moral por docente Celeide Pereira. Advertência.
28	2018	Sindicância	23064.0092222/2018-86	(...) denúncia recebida por meio do porta CEUTFPR referente a relatos de suposto assédio (...)
29	2018	Sindicância	23064.009347/2018-14	Comportamento com falta de urbanidade (...)
30	2018	PAD	23064.017183/2018-91	(...) inobservância do dever funcional.
31	2018	PAD	23064.009342/2018-83	Apuração de conduta do docente (...)
32	2018	PAD	23064.009088/2018-13	(...) comentários realizados em rede social (...)
33	2018	Sindicância	23064.013427-2017-85	Apuração de conduta de pressão a servidores (...).
34	2018	Sindicância	23064.014607/2017-84	Apuração de conduta de servidor (...)
35	2018	Sindicância	23064.004114/2017-36	Apuração de conduta de servidores (...)
36	2018	Sindicância	23064.018251/2017-58	Apuração de conduta do docente (...) quanto à postura com discentes (...)
37	2018	Sindicância	23064.007455/2016-82	Apuração de conduta do docente (...)
38	2018	Sindicância	23064.012110/2017-21	Apuração (...) conduta de docente (...)
39	2018	PAD	23064.014448/2017-18	Descumprimento de dever funcional (...)

FONTE: O autor (2019).

Na segunda etapa de análise após exame pormenorizado do conteúdo de cada um dos 39 processos disciplinares selecionados, chegou-se ao total de 11 processos disciplinares dentre Sindicâncias, PAD's e PADD's, que efetivamente apuraram a ocorrência de assédio moral no âmbito da UTFPR, conforme o Quadro 8. No entanto, cabe destacar que a Sindicância n.º 23064.010112/2019-48, cuja descrição menciona “*apuração de conduta em tese de assédio (...)*”, e o PAD 23064.002351/2019-24, cuja descrição menciona “*(...) suposto assédio sexual (...)*” não puderam ser examinados uma vez que os respectivos autos não estavam disponíveis no setor de auditoria interna da UTFPR até o encerramento da fase de coleta de dados da pesquisa.

QUADRO 9: OBJETO DE ANÁLISE - 11 SINDICÂNCIAS, PAD'S E PADD'S

Unidade Institucional: UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ - UTFPR					
Câmpus	Ano	Categoria	Processo nº	Interessado/Assunto	Resultado
Cornélio Procópio	2019	PADD	23064.047415/2019-16	Apuração de conduta de crime de ameaça.	Arquivamento
Dois Vizinhos	2019	PAD	23064.024235/2019-66	Apuração de conduta de docente por suposto assédio moral a discentes (...)	Arquivamento
Toledo	2019	Sindicância	23064.039719/2019-18	(...)incidente acontecido na recepção do campus Toledo (...)	Arquivamento
Francisco Beltrão	2019	Sindicância	23064.026318/2019-30	Apuração de conduta da servidora V.A.P., supostamente assédio moral(...)	Arquivamento
Cornélio Procópio	2019	PADD	23064.011654/2019-38	Apuração de conduta de discente, em tese, de difamações a outros discentes. Suspensão para J.G.S.S.	Suspensão
Apucarana	2019	PADD	23064.008220/2019-51	Apuração de (...) crime de ameaça (...)	Arquivamento
Toledo	2019	PAD	23064.042957/2018-11	Apuração de conduta de assédio a discentes. Anulação.	Arquivamento
Guarapuava	2018	PAD	23064.033994/2018-39	Apuração de conduta do docente (...)	Suspensão
Curitiba	2018	Sindicância	23064.011919/2018-17	Apuração de conduta disciplinar originária de conduta ética. (...)	Advertência
Medianeira	2018	Sindicância	23064.011076/2018-59	Apuração de conduta de assédio moral por docente C.P.	Advertência
Guarapuava	2018	PAD	23064.009088/2018-13	(...) comentários realizados em rede social (...)	Arquivamento

FONTE: O autor (2019).

O Quadro 9 apresenta a UTFPR como unidade institucional, os processos disciplinares objeto de análise, câmpus, ano, assunto, bem como o resultado correspondente a arquivamento ou imposição de penalidade.

### 3.3 ANÁLISE DOS PROCESSOS DISCIPLINARES

Do total de onze (11) processos disciplinares dentre três (3) PADD's, quatro (4) PAD's e quatro (4) Sindicâncias selecionados, sete (7) foram arquivados por motivos diversos, que perpassam pela ausência de provas até a não ocorrência de qualquer infração. As seções abaixo foram divididas de acordo com as categorias dos processos disciplinares analisados (PADD, PAD, Sindicância), conforme adiante se demonstrará.

#### 3.3.1 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD)

A seguir serão analisados três (3) Processos Administrativos Disciplinares Discentes PADD's selecionados.

##### 3.3.1.1 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.047415/2019-16

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) instaurado em 2019, no Câmpus Cornélio Procópio (CP), com o intuito de apurar suposto crime de ameaça.

A denúncia apurou ocorrências formuladas pelo discente G.H.G.O em face de A. L. de M., correspondentes a imagens ofensivas de outros alunos da instituição enviadas pelo investigado por meio de grupo de WhatsApp criado pelo Diretório Acadêmico de Computação. Posteriormente o investigado enviou mensagens contendo ameaças contra outros dois discentes A.L.U.N e P.A.N. A denúncia trouxe imagens referentes a alunos e professores enviadas em dias diferentes.

A comissão processante apurou que as situações envolvendo as mensagens aconteceram fora do âmbito da UTFPR e também não ocorreram em eventos ou atividades de extensão externas à instituição.

Considerando que as condutas apuradas se restringem à esfera privada dos envolvidos, não guardam, portanto, relação com as atividades oficiais da UTFPR, motivo pelo qual concluiu-se pelo arquivamento dos autos.<sup>10</sup>

### 3.3.1.2 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.011654/2019-38

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) instaurado em 2019, no Câmpus Cornélio Procópio (CP), com o intuito de apurar conduta irregular praticada por discente, em tese, de difamações contra outros discentes. O processo teve início por meio de denúncia formulada pela aluna L.L.S junto à ouvidoria da UTFPR. O PADD 23064.011654/2019-38 foi aberto a partir do PADD 23064.021298/2019-80, arquivado em razão de irregularidades processuais que acarretaram a sua nulidade.

Após a reabertura do caso, verificou-se que os fatos teriam se iniciado durante uma visita técnica organizada pelo departamento acadêmico ao qual a denunciante é vinculada. O acusado supostamente teria enviado mensagens à denunciante convidando-a para ir ao seu quarto. Embora as mensagens tenham sido enviadas fora do âmbito da UTFPR, deram-se em contexto de atividades externas da instituição, o que justifica a abertura de um PADD para investigar as denúncias formalizadas pelo canal da ouvidoria institucional.

Na semana seguinte à visita externa alguns dos denunciados teriam espalhado pela universidade que a denunciante e o principal denunciado teriam tido relacionamento sexual durante a viagem. A denunciante ficou ofendida pelas mensagens recebidas e sentiu-se constrangida por comentários de outros alunos durante as aulas. Verificou-se, ainda, que a denunciante foi obrigada a suportar piadas e deboches por parte de alunos da turma, causando-lhe sentimento de desânimo e vergonha.

Novo PADD foi aberto em nome do investigado e conduzido regularmente até o final. A comissão processante apurou a ocorrência do boato circulando com o nome

---

<sup>10</sup> Não houve assédio moral no caso em tela. Em tese, caso a conduta de assédio moral tivesse efetivamente ocorrido poderia ser classificado na modalidade horizontal, ou seja, praticado por agressor de mesma hierarquia em relação à vítima. No caso entre alunos da instituição.

da denunciante e mensagens difamatórias em sala de aula. O PADD resultou em punição de suspensão ao discente por espalhar boatos.<sup>11</sup>

O PADD não informa busca de tratamento médico ou psicológico por parte da vítima, nem abandono universitário por conta de agressões ou humilhações, tampouco o ingresso com ação judicial buscando reparação por dano moral.

### 3.3.1.3 Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) 23064.008220/2019-51

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar Discente (PADD) instaurado em 2019, no Câmpus Apucarana (AP), com o intuito de apurar suposto crime de ameaça.

A denúncia foi formulada pela professora RNN junto à ouvidoria da instituição. Alguns alunos matriculados na disciplina que a denunciante ministra, relataram que um aluno que teria reprovado na disciplina supostamente falou para a turma em tom de ameaça que iria armado para a UTFPR enfrentar a professora.

O PADD foi regularmente instruído, contudo, não houve comprovação da ameaça, motivo pelo qual a comissão processante recomendou o seu arquivamento.<sup>12</sup>

### 3.3.2 Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

A seguir serão analisados quatro (4) Processos Administrativos Disciplinares (PAD's) selecionados.

#### 3.3.2.1 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.024235/2019-66

---

<sup>11</sup> O caso não foi apurado como assédio moral. Caso tivesse ocorrido, poderia, em tese, ser classificado na modalidade horizontal, ou seja, praticado por agressor de mesma hierarquia em relação à vítima. No caso entre alunos da instituição. Boatos e mensagens difamatórias também são características que podem configurar assédio moral, entretanto, a duração das ofensas e o prejuízo sofrido pela vítima sempre devem ser levados em conta para evitar a imposição equivocada de penalidade.

<sup>12</sup> O PADD não foi apurado como assédio moral. Contudo, caso a conduta agressiva tivesse efetivamente ocorrido, poderia ser classificada na modalidade vertical ascendente, ou seja, praticado por aluno contra professor. Em tese, a ameaça pode configurar assédio moral, entretanto, a duração das ofensas e o prejuízo sofrido pela vítima sempre devem ser levados em conta para evitar imposição equivocada de penalidade.

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado em 2019, no Câmpus Dois Vizinhos (DV), com o intuito de apurar conduta de docente por suposto assédio moral contra discentes.

O servidor E. M. B., professor do ensino básico, foi investigado por coação de testemunhas, quando da Sindicância Investigativa Processo 23064.026436/2018-17.

A Comissão Processante determinou o arquivamento do PAD, pois, a partir da ouvida das supostas testemunhas coagidas, entendeu que não existiam indícios capazes de responsabilizar o servidor, concluindo que não houve, de fato, a coação de testemunhas no caso.

Cabe destacar que o assunto do PAD em questão foi registrado no sistema de auditoria interna da UTFPR com a seguinte descrição: “Apuração de conduta de docente por suposto assédio moral a discentes. E. M. B. Arquivamento”<sup>13</sup>.

### 3.3.2.2 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.042957/2018-11

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado em 2019, no Câmpus Toledo (TD), com o intuito de apurar conduta de docente por assédio a discentes.

A denúncia foi realizada por meio de denúncia anônima formalizada junto à ouvidoria da instituição. O PAD foi iniciado a partir de três pontos da acusação: a) opinião particular demonstrada em rede social; b) supostos relatos de sexismo; c) supostos relatos de assédio moral/sexual.

A comissão entendeu pela inépcia da denúncia, motivo pelo qual determinou o arquivamento do PAD. A decisão foi fundamentada pela ausência de elementos concretos de autoria e materialidade dos fatos imputados ao acusado.

O PAD não traz informações suficientes para tecer qualquer comentário sobre as acusações formalizadas em desfavor do acusado.

---

<sup>13</sup> Caso o assédio moral tivesse ocorrido no caso examinado, poderia, em tese, ser classificado na modalidade vertical descendente, ou seja, praticado por professor contra alunos. Ainda assim a duração das ofensas e o prejuízo efetivo sofrido pelas vítimas sempre devem ser levados em conta para evitar imposição equivocada de penalidade.

### 3.3.2.3 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.033994/2018-39

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado em 2018, no Câmpus Guarapuava (GP), com o intuito de apurar conduta de docente.

As acusações imputadas ao acusado P.R.M.M. foram as seguintes:

- a) agir de forma insubordinada com superiores;
- b) postura inadequada no desempenho da função pública;
- c) questionar a lisura quanto ao processo de estágio probatório adotado pela UTFPR;
- d) falta de urbanidade nas dependências da instituição;
- e) perturbar a ordem e bom andamento dos trabalhos;
- f) inobservância de normas;
- g) postura em relação as aulas e alunos

Ao analisar a documentação do PAD em questão observou-se características do comportamento do acusado que, em tese, podem ser classificadas como assédio moral a exemplo da fala desrespeitosa em reuniões; injúrias e agressões verbais contra o coordenador do curso de engenharia civil; comportamento alterado; gritos com as pessoas; causa de constrangimento e nervosismo nas pessoas; alteração emocional e do tom de voz; comportamento exaltado; interrupções constantes em reuniões causando desgaste e constrangimento aos presentes; discussões e sensação de desconforto aos participantes de uma reunião

As acusações de brincadeiras constrangedoras em sala de aula, comportamento discriminatório, machista, homofóbico, perseguição e retaliação a aluno não foram comprovadas.

A autoridade julgadora entendeu que houve insubordinação por parte do acusado, que o mesmo não zelou pela imagem da instituição ao se referir à instituição como “um lugar sem Lei”; “sente nojo da UTFPR”.

Houve encaminhamento ao MPF para investigação por denúncia caluniosa (crime contra a honra). O servidor em questão foi apenado com suspensão<sup>14</sup>. Note-se que houve preocupação com a imagem e reputação da instituição por parte do julgador.

---

<sup>14</sup> Embora não tenha ocorrido o enquadramento das condutas praticadas pelo acusado como assédio moral, em tese, algumas delas poderiam ser assim classificadas como a falta de urbanidade,

### 3.3.2.4 Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.009088/2018-13

Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instaurado em 2018, no Câmpus Guarapuava (GP), com o intuito de apurar comentários realizados em rede social pelo professor S.D.

Comentário do docente contra servidoras e alunas em rede social. “Remédio para combater o nervosismo”.

Arquivamento. Não houve ato irregular por parte do acusado.

Neste caso não se pode vislumbrar, mesmo que em tese, a ocorrência de assédio moral.

### 3.3.3 Sindicância

A seguir serão analisadas quatro (4) Sindicâncias selecionadas

#### 3.3.3.1 Sindicância 23064.039719/2019-18

Trata-se de Sindicância instaurada em 2019, no Câmpus Toledo (TD), com o intuito de apurar incidente acontecido na recepção do campus Toledo, envolvendo o docente V.L.D.M.

Houve queixa da funcionária terceirizada S.A.B. contra o professor V.L.D.M. Situação envolvendo várias pessoas na recepção da UTFPR, Câmpus Toledo. Segundo relato o professor apresentou-se alterado e descontrolado, proferiu ofensas à funcionária denunciante em razão de uma situação de trabalho, causando-lhe humilhação na frente de outras pessoas que testemunharam o fato. Além disso, foi mal-educado e grosseiro com um colaborador da instituição. Considerando que a situação, embora isolada, deu-se em razão de atividade profissional, houve denúncia de assédio moral: “exposição a situações humilhantes constantes, verbais ou físicas”.

Contudo, após a devida apuração, entendeu-se pela ausência de elementos capazes de configurar falta funcional. As denúncias não foram comprovadas, motivo pelo qual a autoridade julgadora determinou o arquivamento da sindicância.

---

insubordinação, postura inadequada no desempenho da função pública, postura inadequada em relação aos alunos e alunas.

### 3.3.3.2 Sindicância 23064.026318/2019-30

Trata-se de Sindicância instaurada em 2019, no Câmpus Francisco Beltrão (FB), com o intuito de apurar conduta da servidora V.A.P., supostamente assédio moral a funcionários terceirizados.

A queixa foi originada por funcionárias de empresa terceirizada contra a servidora V.A.P. A acusação de assédio moral foi formalizada atribuindo à acusada as seguintes condutas:

- a) pressão constante no trabalho;
- b) cobranças em frente a outras pessoas;
- c) age sem calma;
- d) muito irritada prejudicando colegas de trabalho das denunciantes;
- e) gritos e xingamentos;
- f) sem limites.

Ao analisar os autos verificou-se a existência de problemas de natureza trabalhista (falta de EPI, uniformes, material de limpeza) suscitados pela acusada, correspondentes a violação ao termo de referência do contrato de prestação de serviços da empresa de conservação terceirizada, cujas funcionárias terceirizadas fizeram acusações de assédio moral. O encarregado da empresa teria motivado suas subordinadas a formalizarem falsa acusação de assédio moral em desfavor da servidora V.A.P.

A autoridade julgadora entendeu que não há nos autos elementos probatórios que sustentem a acusação de assédio moral, motivo pelo qual determinou o arquivamento da sindicância.

### 3.3.3.3 Sindicância 23064.011919/2018-17

Trata-se de Sindicância instaurada em 2018, no Câmpus Curitiba (CT), com o intuito de apurar conduta disciplinar originária de conduta ética. Servidor P.D.B.S.

A sindicância investigou suposto comportamento abusivo do professor P.D.B.S. em sala de aula, assédio moral e sexual.

As alegações são genéricas. Contudo, os campos de avaliações de docentes por discentes trazem as seguintes observações:

- a) Tem postura um tanto agressiva e age de forma abusiva algumas vezes, especialmente com as mulheres;
- b) Expressões desrespeitosas e preconceituosas;
- c) Arrogante e acha que pode falar de qualquer maneira com qualquer pessoa;
- d) Aura de ameaça.

A autoridade julgadora impôs pena de advertência ao sindicato por inobservância as normas legais da instituição.

#### 3.3.3.4 Sindicância 23064.011076/2018-59

Trata-se de Sindicância instaurada em 2018, no Câmpus Medianeira (MD), com o intuito de apurar conduta de assédio moral por docente C.P.

Gravação de vídeo feita pela aluna A.P., sem autorização das partes, da UTFPR, nem judicial. Tentava fazer prova de assédio moral praticado pela professora acusada, que segundo a aluna, queria impedir que a mesma colasse grau além de usar tom ameaçador com ela durante as aulas. Contudo, a conversa gravada no vídeo captou ameaça contra terceiros (outros professores da instituição e suas famílias), não contra a aluna.

A comissão entendeu que a professora não agiu de forma proba, “explosões de raiva” e ameaças a pessoas e famílias dentro das repartições da UTFPR não devem ser admitidas, pois, espera-se dos docentes um comportamento compatível com o renome nacional da UTFPR, motivo pelo qual impôs as penalidades de advertência e suspensão com fundamento no art. 116, III, IX, XI e art. 117, V, ambos da Lei n.º 8.112/1990, determinando, ainda, o encaminhamento ao MPF para se manifestar sobre eventual crime.

A autoridade julgadora, reitora em exercício, divergiu da comissão processante quanto ao agravamento da pena, impondo apenas a penalidade de advertência em desfavor da sindicada.

#### 3.4 PERCEPÇÕES A RESPEITO DOS PROCESSOS DISCIPLINARES ANALISADOS

Por meio da análise documental pormenorizada do conteúdo dos 11 processos disciplinares selecionados, é possível tecer as seguintes considerações a respeito da ocorrência de assédio moral na instituição durante o biênio 2018-2019.

Observou-se uma redução do número total de processos disciplinares (Sindicância, PAD, PADD, TAC) instaurados pela UTFPR com a finalidade de investigar condutas das mais diversas praticadas por docentes e discentes do ano de 2018 para o ano de 2019. No primeiro ano analisado foram instaurados cento e dezenove (119) processos disciplinares ao passo que no ano seguinte, apenas trinta e nove (39).

O fenômeno do assédio moral efetivamente ocorreu na instituição pesquisada conforme demonstram os documentos analisados, ou seja, o problema existe. Contudo, percebe-se um certo receio ou desconhecimento do público em geral incluindo aqui os denunciante, alunos, professores, servidores públicos, funcionários terceirizados, integrantes de comissões processantes e autoridades julgadoras, a respeito do conceito e caracterização do assédio moral. Isto porque, a expressão “assédio moral” não recebeu enquadramento legal em nenhum dos relatórios finais emitidos das comissões processantes, pareceres elaborados pela Procuradoria-Geral da União, ou pelos julgamentos realizados pelas autoridades respectivas. Com onze (11) denúncias que abordam o tema de forma direta ou indireta, formalizadas perante a ouvidoria institucional e comissões de ética que deram ensejo a abertura de processos disciplinares em 2018 e 2019, resultaram em sete (7) processos disciplinares arquivados, restando quatro (4) processos disciplinares contendo imposição de penalidade de advertência e suspensão e, desses, em apenas dois (2) as respectivas comissões processantes determinaram a remessa ao Ministério Público Federal (MPF) para fins de análise de viabilidade de propositura de algum tipo de ação penal em desfavor dos apenados administrativamente.

Chama atenção o número reduzido de denúncias de assédio moral formalizadas pelos canais oficiais da instituição durante o biênio pesquisado. Não é possível afirmar se isto se deve a uma pequena ocorrência do fenômeno na instituição ou se as prováveis vítimas deixam de denunciar este tipo de conduta perniciosa por medo de represálias ou desconhecimento. Tendo por objetivo a superação desta hipótese, recomenda-se a criação de campanhas educativas por meio de palestras, cartazes, seminários e reuniões com a finalidade de discutir e alertar sobre a

existência do fenômeno e demonstrar como combatê-lo e denunciá-lo nos 13 *campi* da UTFPR.

Tomando por base a natureza dos processos disciplinares analisados, divididos em PADD, PAD e Sindicância, o assunto registrado no sistema de auditoria interna, e a análise de conteúdo realizada, criou-se uma categoria de descritores que podem, em tese, sintetizar eventual conduta de assédio moral, pois, são representados por expressões mencionadas por denunciantes, testemunhas e pelas comissões processantes, conforme descreve o Quadro 9.

QUADRO 10 – PROCESSOS DISCIPLINARES, ASSUNTOS E DESCRITORES (continua)

Natureza	Assunto	Descritores
PADD	Apuração de conduta de crime de ameaça (...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imagens ofensivas</li> <li>• Constrangimento</li> <li>• Comentários maldosos</li> <li>• Boatos</li> <li>• Piadas</li> <li>• Deboches</li> <li>• Desânimo</li> <li>• Vergonha</li> <li>• Difamação</li> <li>• Ameaça</li> </ul>
	Apuração de conduta de discente, em tese, de difamações a outros discentes. Suspensão para J.G.S.S.	
	Apuração de (...) crime de ameaça (...)	
PAD	Apuração de conduta de docente por suposto assédio moral a discentes (...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Postagens em rede social</li> <li>• Sexismo</li> <li>• Machismo</li> <li>• Insubordinação</li> <li>• Falta de urbanidade</li> <li>• Fala desrespeitosa</li> <li>• Injúrias</li> <li>• Agressões verbais</li> <li>• Palavras ofensivas</li> <li>• Constrangimento</li> <li>• Desconforto</li> <li>• Brincadeiras desagradáveis</li> <li>• Perseguição</li> <li>• Discriminação</li> <li>• Coação</li> </ul>
	Apuração de conduta de assédio a discentes. Anulação.	
	Apuração de conduta do docente (...)	
	(...) comentários realizados em rede social (...)	
	(...) incidente acontecido na recepção do campus Toledo (...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comportamento alterado</li> <li>• Testemunhas</li> <li>• Descontrole</li> <li>• Ofensas</li> <li>• Mal-educado</li> <li>• Grosseiro</li> <li>• Humilhação</li> </ul>
	Apuração de conduta da servidora V.A.P., supostamente assédio moral (...)	
	Apuração de conduta disciplinar originária de conduta ética. (...)	

Sindicância	Apuração de conduta de assédio moral por docente C.P. (...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pressão</li> <li>• Cobranças</li> <li>• Irritação</li> <li>• Gritos</li> <li>• Xingamentos</li> <li>• Desrespeito</li> <li>• Preconceito</li> <li>• Arrogância</li> <li>• Ameaças</li> </ul>
-------------	---	---

FONTE: O autor (2019).

A partir dos descritores extraídos da análise do conteúdo pesquisado, pretende-se buscar a semelhança entre termos e os conceitos de assédio moral elaborados pelos autores Hirigoyen, Leymann e Soares conforme expressa o Quadro 10.

QUADRO 11: SIMILARIDADES DOS CONCEITOS DE ASSÉDIO MORAL E ACHADOS NOS PROCESSOS DISCIPLINARES ANALISADOS. (continua)

Autor	Assédio moral	Natureza	Descritores
Hirigoyen	Toda e qualquer conduta abusiva manifestando-se sobretudo por comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa, pôr em perigo seu emprego ou degradando o ambiente de trabalho	PADD	Imagens ofensivas Constrangimento Comentários maldosos Boatos Piadas Deboches Desânimo Vergonha Difamação Ameaça
Leymann	O terror psicológico ou assédio moral na vida profissional envolve comunicação hostil e antiética, que é dirigida de maneira sistemática por um ou mais indivíduos, principalmente para um indivíduo, que, devido ao assédio moral, é empurrado para uma posição desamparada e indefesa e mantido por meio de continuando atividades de assédio moral. Essas ações ocorrem com muita frequência	PAD	Postagens em Rede social Sexismo Machismo Insubordinação Falta de urbanidade Fala desrespeitosa Injúrias Agressões verbais Palavras ofensivas Constrangimento Desconforto Brincadeiras desagradáveis Perseguição

	(definição estatística: pelo menos uma vez por semana) e por um longo período de tempo (definição estatística: duração de pelo menos seis meses). Devido à alta frequência e à longa duração do comportamento hostil, esses maus-tratos resultam em considerável sofrimento mental, psicossomático e social.		Discriminação Coação
Soares	Conjunto de ações violentas, e como tais, abusivas que, por causas e objetivos distintos, são infligidas de maneira frequente e repetitiva por determinados trabalhador(es) contra outros trabalhador(es), podendo estar ambas as partes em diferentes níveis hierárquicos. Além das duas partes diretamente envolvidas na situação – o assediador e o assediado -, completam o quadro de protagonistas em boa parte das situações de assédio moral no trabalho um ou mais expectadores ou testemunhas.	Sindicância	Comportamento alterado Testemunhas Descontrole Ofensas Mal-educado Grosseiro Humilhação Pressão Cobranças Irritação Gritos Xingamentos Desrespeito Preconceito Arrogância Ameaças

FONTE: O autor (2019).

Verifica-se pelo conteúdo disposto na primeira e na quarta coluna que existe uma similaridade entre as ações consideradas como assédio moral pela literatura pesquisada e a intensidade, agressividade ou negatividade dos termos representados pelos descritores que sintetizam o conteúdo analisado nos processos disciplinares instaurados no âmbito da UTFPR durante o biênio 2018-2019.

Em melhor síntese dos descritores que representam a ocorrência de assédio moral com base na análise dos processos disciplinares pesquisados, é possível verificar descritores que representam a conduta praticada pelo assediador e descritores que representam prejuízos sofridos pela vítima. A eventual presença

destes descritores em processos disciplinares serve como indício da possível ocorrência de assédio moral, o que só poderá ser efetivamente constatado mediante análise pormenorizada do conjunto probatório à luz da legislação e literatura pertinentes sobre o tema.

QUADRO 12: DESCRITORES CORRESPONDENTES A ASSÉDIO MORAL EXTRAÍDOS DOS PROCESSOS DISCIPLINARES ANALISADOS.

Descritores que representam conduta praticada pelo assediador	Descritores que representam prejuízos à vítima em decorrência de assédio moral
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imagens ofensivas</li> <li>• Comentários maldosos</li> <li>• Boatos</li> <li>• Piadas</li> <li>• Deboches</li> <li>• Ameaça</li> <li>• Postagens em Rede social</li> <li>• Sexismo</li> <li>• Machismo</li> <li>• Insubordinação</li> <li>• Falta de urbanidade</li> <li>• Fala desrespeitosa</li> <li>• Injúrias</li> <li>• Agressões verbais</li> <li>• Palavras ofensivas</li> <li>• Brincadeiras desagradáveis</li> <li>• Perseguição</li> <li>• Discriminação</li> <li>• Coação</li> <li>• Pressão</li> <li>• Comportamento alterado</li> <li>• Testemunhas</li> <li>• Descontrole</li> <li>• Ofensas</li> <li>• Cobranças</li> <li>• Mal-educado</li> <li>• Grosseiro</li> <li>• Irritação</li> <li>• Gritos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desânimo</li> <li>• Vergonha</li> <li>• Difamação</li> <li>• Tristeza</li> <li>• Constrangimento</li> <li>• Desconforto</li> <li>• Humilhação</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"><li>• Xingamentos</li><li>• Desrespeito</li><li>• Preconceito</li><li>• Arrogância</li><li>• Ameaças</li></ul>	
--	--

FONTE: O autor (2019).

Note-se que os descritores que representam a conduta praticada pelo assediador aparecem em maior proporção se comparados aos descritores que representam prejuízos sofridos pela vítima. Isso se deve ao fato de que as denúncias formalizadas buscam a investigação de condutas supostamente ilegais e abusivas praticadas em desfavor do denunciante, ou seja, o foco não é o prejuízo suportado pela vítima. Portanto, o eventual relato dos descritores suscitados em denúncias ou processos disciplinares serve de indício para a possível ocorrência de assédio moral e merece análise mais detida por parte da ouvidoria e comissões processantes.

## 4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Nesta seção serão apresentados os resultados da pesquisa a partir dos quatro objetivos específicos delineados na introdução desta dissertação. Os resultados serão expostos por meio de seções secundárias correspondentes a cada um dos referidos objetivos, devidamente extraídos da pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, e ainda, da análise documental, interpretação e sistematização dos dados contidos nos onze processos disciplinares (Sindicância, PAD, PADD), selecionados com a finalidade de compreender a ocorrência do fenômeno do assédio moral em ambientes organizacionais de instituições de ensino superior (IES) públicas, no caso, os 13 *campi* da UTFPR, e como a conduta vem sendo julgada administrativamente e possíveis desdobramentos na esfera judicial.

Também será demonstrado que o atingimento dos objetivos específicos da pesquisa propiciou o alcance do objetivo geral da pesquisa correspondente a proposição do uso de boas práticas de governança pública no combate ao assédio moral em instituições de ensino superior públicas, cuja prática pode se dar pelo uso do quadro de descritores da conduta de assédio moral (p.70-71); pela utilização de critérios para enquadramento legal da conduta de assédio moral como improbidade administrativa (p.73-74); pela adesão ao uso do *checklist* de caracterização da conduta de assédio moral (p.77-79), com vistas ao aperfeiçoamento da gestão de pessoas e da gestão de riscos da UTFPR.

### 4.1 IDENTIFICAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE CARACTERIZAÇÃO E DE ENQUADRAMENTO LEGAL DA CONDUTA DE ASSÉDIO MORAL

Objetiva-se pontuar quais são os limites das condutas praticadas em ambiente organizacional público que podem ou não caracterizar assédio moral. Segundo o Senado Federal (p. 8, 2011) algumas condutas ilícitas, embora reprováveis, não caracterizam assédio moral como a gestão por injúria; agressões pontuais; más condições de trabalho; exercício abusivo do poder diretivo; desrespeito aos direitos dos trabalhadores. Portanto, agressões pontuais verbais ou escritas, desgastes decorrentes da atividade laboral ou cobranças incisivas do trabalho solicitado, destituição de funções comissionadas, alteração da jornada de trabalho, por exemplo, não caracterizam o assédio moral, pois, segundo Hyrigoyen (2006) a sua configuração

exige comportamentos, palavras, atos, gestos, escritos que possam trazer dano à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa e ao seu trabalho, a serem analisados em conjunto com as seguintes características:

- repetição (habitualidade); intencionalidade (fim discriminatório);
- direcionalidade (agressão dirigida a pessoa ou a grupo determinado);
- temporalidade (durante a jornada de trabalho, repetição no tempo).

É pertinente tecer uma ressalva em relação ao critério de temporalidade anteriormente listado. Leymann (2019) recomenda que as condutas abusivas devem durar pelo menos seis (6) meses para caracterizarem assédio moral. Contudo, o calendário acadêmico da UTFPR prevê cursos divididos em quadrimestres, de modo que seria perfeitamente possível vislumbrar, hipoteticamente, caso de assédio moral durante este período a ponto de causar prejuízos de ordem física e psíquica à vítima.

Portanto, quando da ocorrência de denúncias por assédio moral cabe ao ouvidor, receptor da denúncia ou responsável avaliar se as supostas agressões atendem aos três critérios objetivos anteriormente listados com vistas à instauração de processos disciplinares para apurar responsabilidades. Tomando por fundamento a legislação e a jurisprudência analisadas pretende-se propor o enquadramento legal do assédio moral na esfera administrativa, e ainda, como fundamento para a propositura de ações judiciais, uma vez que esta modalidade de conduta perniciosa ainda não foi expressamente tipificada por meio de legislação federal.

A partir de uma interpretação sistemática do conteúdo da decisão exarada no REsp 1286466/RS, por meio da qual o STJ entendeu que a conduta de assédio moral configura improbidade administrativa nos termos do *caput* do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), buscou-se uma relação entre a referida decisão, o conteúdo do art. 11 da LIA, e os deveres e proibições impostos ao servidor público federal por força dos artigos 116 e 117 da Lei nº 8.112/90. Uma vez constatado que, na prática, a conduta corresponde aos critérios objetivos caracterizadores do assédio moral anteriormente expostos, seria razoável verificar a correspondência das descrições constantes nas quatro colunas (STJ, LIA, art. 116, art. 117) que formam o Quadro 13 para classificar a conduta de assédio moral como improbidade administrativa. Foram suprimidos os incisos representativos de condutas que, em tese, não se adequariam a definição de assédio moral expressa no art. 11, *caput*, da LIA. Todavia, nada impede que as comissões processantes, julgador e instâncias

juadoras avaliem, na prática, eventual correspondência a assédio moral das condutas descritas nos incisos suprimidos do quadro comparativo.

QUADRO 13: CRITÉRIOS LEGAIS PARA ENQUADRAMENTO DE CONDUTA COMO ASSÉDIO MORAL.

STJ - REsp 1286466/RS	LIA - Art. 11	Lei nº 8.112/1990 - Art. 116	Lei nº 8.112/1990 - Art. 117
O assédio moral, mais do que provocações no local de trabalho - <b>Sarcasmo</b> - <b>Crítica</b> - <b>Zombaria</b> - <b>Trote</b> - <b>Campanha de terror psicológico pela rejeição.</b>	Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra: - <b>Princípios da administração pública</b>  <b>Qualquer ação ou omissão que viole os deveres de:</b> - <b>Honestidade</b> - <b>Imparcialidade</b> - <b>Legalidade</b> - <b>Lealdade às instituições</b> , e notadamente:	I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo; II - ser leal às instituições a que servir; III - observar as normas legais e regulamentares; IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais; V - atender com presteza:	(...) IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço; V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição; (...)
A prática de assédio moral enquadra-se na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do evidente  - <b>Abuso de poder</b> - <b>Desvio de finalidade</b> - <b>Malferimento à impessoalidade</b> , ao agir deliberadamente em <b>prejuízo</b> de alguém.	<b>I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;</b> II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; <b>III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;</b>	a) ao público em geral (...); b) à expedição de certidões (...); c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública. VI - levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo; (...) VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição; IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;	VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político; (...) <b>IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;</b> (...) <b>XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;</b> (...) <b>XV - proceder de forma desidiosa;</b> (...)
A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e/ou afastar da atividade pública os agentes que demonstrem <b>caráter</b>	(...) <b>VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;</b>	X - ser assíduo e pontual ao serviço; XI - tratar com urbanidade as pessoas; XII - representar contra ilegalidade,	

<b>incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.</b>		omissão ou abuso de poder. Parágrafo único (...).	
---	--	--	--

FONTE: O autor (2019).

Verifica-se, portanto, que o assédio moral é considerado como improbidade administrativa pelo STJ, no entanto, a primeira coluna do Quadro 13 traz expressões de caráter subjetivo para caracterizar as condutas agressivas. Caso não sejam suficientes para a análise da situação concreta, é possível utilizar as expressões representadas por descritores e que guardam relação com assédio moral apresentadas no Quadro 12 (p. 70-71), as quais possuem caráter exemplificativo, diga-se de passagem. Uma vez encontrada a correspondência entre os termos é possível buscar o enquadramento legal da conduta de assédio moral como improbidade administrativa. Para tanto, o Quadro 13 (p. 74), traz um comparativo capaz de subsidiar as comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras de processos disciplinares no enquadramento de condutas de assédio moral como infração disciplinar e improbidade administrativa, desde que, obviamente, o enquadramento legal seja realizado após exaustiva análise do conjunto probatório e respeitada a ampla defesa do acusado. A caracterização de improbidade administrativa implica pena de demissão do serviço público conforme prevê o art. 132 da Lei n.º 8.112/1990.

#### 4.2 FORMAS DE APURAR RESPONSABILIDADES QUANDO DA OCORRÊNCIA DE ASSÉDIO MORAL EM AMBIENTE ORGANIZACIONAL DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR PÚBLICO

A partir da compreensão do assédio moral com base na documentação examinada, bem como da literatura científica que dá sustentação a esta pesquisa e decisões judiciais colacionadas no texto, busca-se propor formas eficientes e precisas de se apurar responsabilidades quando da ocorrência de casos desta natureza. Para tanto seria desejável o domínio do conceito bem como das características da conduta de assédio moral, a fim de trazer os subsídios necessários para a instauração de Sindicância, PAD e PADD visando apurar a ocorrência de terror psicológico.

O primeiro ponto a ser observado diz respeito à compreensão de qual tipo de conduta abusiva a suposta vítima alega ter sofrido ou estar sofrendo, ou seja, seria

uma agressão verbal, física, algum tipo de ação ou omissão, ou ainda, publicações em redes sociais que possam estar relacionadas às atividades acadêmicas ou laborais na instituição. O segundo ponto que merece análise diz respeito à frequência das agressões, se diárias, semanais ou mensais, assim como a sua duração, superior ou inferior a seis meses.

O testemunho de outras pessoas sobre a ocorrência de condutas abusivas também é relevante, assim como identificar se outras pessoas sofrem ou sofreram diretamente as mesmas agressões praticadas de forma reiterada pelo mesmo agressor. A literatura científica que dá suporte a este estudo ressalta a importância da hierarquia entre vítima e agressor, de modo que o assédio moral pode ser classificado como ascendente, descendente ou misto, podendo, ainda, assumir outras configurações de acordo com o número de envolvidos. Considerando as peculiaridades dos PADD's no âmbito da UTFPR é possível a ocorrência de assédio moral na modalidade mista, ou seja, praticado por um estudante assediador contra um estudante vítima, a exemplo do ocorrido no PADD 23064.011654/2019-38. Também é possível a sua manifestação entre docentes e discentes, servidores públicos, funcionários terceirizados, dentre outros atores que integram a instituição de forma direta ou indireta.

Outra hipótese relevante é a possibilidade de divergências de caráter político e/ou ideológico entre vítima e agressor a induzir o assédio moral. É notória a polarização política ocorrida durante os últimos cinco anos no Brasil e, aparentemente, cada vez mais intensa. Da mesma forma que pensamentos e ideologias divergentes podem servir de motivo para o cometimento de assédio moral, também podem servir para acusações inverídicas de assédio moral contra quem ostente posicionamento político ou ideológico divergente do denunciante. Necessário, portanto, formar um conjunto probatório robusto e aquilatar eventuais denúncias de assédio moral com precisão técnica e discernimento a fim de evitar punições descabidas ou estigmatizar alguém como assediador de forma indevida.

O combate ao assédio moral é relevante na medida em que esta prática nociva causa prejuízos à saúde física e mental das vítimas, compreendidas aqui como os docentes, discentes, servidores públicos, funcionários terceirizados, outros profissionais e demais interessados que possam fazer parte da UTFPR, ainda que indiretamente, mas que em razão de suas atividades e exposição possam vir a sofrer algum tipo de ofensa ou agressão. Seria razoável averiguar se a vítima está fazendo

algum tipo de tratamento médico ou psicológico por sofrer assédio moral ou se pretende se afastar das atividades laborais ou acadêmicas para tratamento de saúde.

Considerando que a prática de assédio moral está ligada ao ambiente laboral é preciso investigar se a vítima sofre ou sofreu alguma espécie de deterioração proposital das condições de trabalho, no caso de alunos, dificuldades no uso de materiais ou laboratórios, por exemplo. Via de regra o assediador usa tom ameaçador em sua fala, faz perseguições, críticas constantes, cobra prazos excessivamente curtos para o cumprimento de tarefas, exerce vigilância excessiva sobre a vítima. De outro modo, o assédio moral pode ocorrer de forma velada e não ostensiva, seja pelo isolamento ou recusa de comunicação com a vítima, ou ainda, por meio de intrigas e atitudes depreciativas praticadas por colaboradores da instituição contra a pessoa assediada. Além disso, é necessário compreender se a suposta vítima sente a sua dignidade laboral ou acadêmica agredida em razão de boatos; ironias; insinuações maldosas; suspiros indicando tédio quando emite alguma opinião; gestos que indicam desprezo, monitoramento da permanência no banheiro, por exemplo. Todas essas características merecem ser trabalhadas de forma preventiva pela instituição para evitar condenações judiciais por danos materiais e danos morais, ou ainda, o afastamento da vítima para tratamento de saúde. Nesta esteira, é preciso levar em conta eventual desestímulo da vítima em continuar trabalhando ou estudando na UTFPR, podendo acarretar faltas ao trabalho e evasão universitária.

Tendo por objetivo aprimorar a forma de apurar responsabilidades quando da suspeita ou ocorrência de conduta de assédio moral, propõe-se o uso de um *checklist* a seguir disponibilizado. O documento foi concebido pelo pesquisador com base no conceito, critérios de caracterização e exclusão do assédio moral tendo em vista o cumprimento de boas práticas de gestão de pessoas e gestão de riscos pela UTFPR, podendo ser utilizado em conjunto com a lista de expressões representadas por descritores e que guardam relação com assédio moral indicadas no Quadro 12 (p. 70-71).

#### QUADRO 14: CHECKLIST DE CARACTERIZAÇÃO DE CONDUTA DE ASSÉDIO MORAL

*Checklist* - caracterização de conduta de assédio moral

**1) Qual tipo de conduta abusiva a suposta vítima alega ter sofrido ou estar sofrendo?**

- ( ) Agressão verbal (ameaça, gritos, boatos, ofensas, etc)
- ( ) Agressão física (vias de fato, invasão da privacidade, etc)
- ( ) Ação

Omissão

Redes sociais (publicações escritas, fotos, etc)

Descreva a(s) conduta(s) abusiva(s) .....

**2) Qual a frequência das agressões?**

Diária

Semanal

Mensal

**3) Há quanto tempo as agressões vem ocorrendo?**

Menos de 6 meses

Mais de 6 meses.

Desde quando? .....

**4) Outras pessoas presenciam ou presenciaram as condutas abusivas?**

Sim. Quem? .....

Não

**5) Outras pessoas sofrem ou sofreram diretamente as mesmas condutas abusivas praticadas de forma reiterada pelo mesmo agressor?**

Sim. Quem? .....

Não

**6) Qual o grau de hierarquia do agressor em relação à suposta vítima?**

Superior hierárquico

Subordinado

Mesmo nível hierárquico

Mais de um agressor em níveis diferentes. Quais? .....

**7) Existe alguma divergência de caráter político e/ou ideológico entre vítima e agressor?**

Sim. Qual? .....

Não

**8) Qual o tipo de dano sofrido pela suposta vítima?**

Saúde física e/ou mental

Dano material

Outro .....

**9) Sofreu deterioração proposital das condições de trabalho (Ex. retirada da autonomia; críticas constantes; falta de instrumentos de trabalho; impedimento de promoção, prazos excessivamente curtos para o cumprimento de tarefas; vigilância excessiva, etc.)?**

Sim. Descreva a situação.....

Não

**10) Sente-se desestimulado (a) a continuar trabalhando ou estudando na UTFPR?**

Sim. Por que? .....

Não

**11) A vítima precisou realizar algum tipo de tratamento médico ou psicológico com ou sem afastamento das atividades laborais e/ou acadêmicas em razão das condutas abusivas sofridas?**

( ) Sim. Qual o tratamento e por quanto tempo? .....

.....

( ) Não

**12) A suposta vítima sente a sua dignidade acadêmica ou laboral agredida? (Ex. sofre boatos; ironias; insinuações maldosas; suspiros indicando tédio quando emite alguma opinião; gestos que indicam desprezo, monitoramento da permanência no banheiro, etc.)?**

( ) Sim. Descreva a conduta abusiva .....

.....

( ) Não

**13) A suposta vítima sofre isolamento ou recusa de comunicação? (Ex. o assediador evita cumprimentar ou se comunica somente por e-mail com a vítima; é isolada dos demais colegas de trabalho; a presença da vítima é ignorada propositalmente, etc.)?**

( ) Sim. Descreva a conduta abusiva .....

.....

( ) Não

**14) A conduta abusiva afeta de forma direta ou indireta a imagem da UTFPR?**

( ) Sim. Por que? .....

( ) Não

FONTE: O autor (2019).

Recomenda-se a adesão ao uso do *checklist* apresentado no Quadro 14 (p.77-79) para a análise de supostos casos de assédio moral, pois, trata-se de boa prática capaz de trazer maior precisão e segurança aos profissionais que atuam na ouvidoria interna, comitês de ética, comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras e procuradorias federais que representam a instituição.

#### 4.3 APRESENTAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA COMO BALIZADORES A SEREM APLICADOS EM CARÁTER PREVENTIVO CONTRA O ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO DA UTFPR

O presente estudo busca apresentar boas práticas de governança pública como balizadores a serem aplicados no aprimoramento da gestão de pessoas e da gestão de riscos, em caráter preventivo com vistas a inibir a ocorrência de assédio moral no ambiente da UTFPR.

Sob o enfoque a gestão de pessoas cabe à UTFPR pautar suas atividades em princípios de conduta capazes de viabilizar a aplicação dos princípios insculpidos

na Constituição Federal e na ética, permitindo a tomada de decisões e ações ordenadas ao respeito e compromisso com o bem, a honestidade, a dignidade, a lealdade, o decoro, o zelo, a responsabilidade, a justiça, a isenção, a solidariedade e a equidade. A partir dos processos disciplinares analisados percebe-se a ausência de enquadramento das condutas praticadas pelos investigados como assédio moral, embora as denúncias formalizadas levantem a ocorrência desta prática na UTFPR. A inexistência de legislação federal a tipificar a conduta de assédio moral esbarra na necessária observância ao princípio da legalidade por parte das comissões processantes, autoridades julgadoras e procuradorias federais. De outro lado, os princípios da moralidade e da eficiência administrativa justificam o combate ao assédio moral, além do regramento interno da própria instituição. Desta forma, recomenda-se a adoção das boas práticas de governança e gestão de pessoas aplicáveis ao setor público citadas por Souza, (2017, p. 104), inserindo-se a discussão do assunto *assédio moral* em cada uma delas:

- Alinhamento estratégico da gestão de pessoas com os objetivos organizacionais
- Treinamento contínuo, gestão de talentos e gestão por competências, objetivando ter pessoas devidamente capacitadas, no lugar e no tempo certo para o desempenho das funções de RH
- Envolvimento das partes interessadas nos processos de gestão de pessoas e nas decisões da alta administração
- Comprometimento da administração com a definição de padrões de comportamento, visando fomentar a ética na organização
- Mensuração de desempenho e monitoramento das atividades de gestão de pessoal: indicadores de desempenho, gerenciamento de riscos, transparência e prestação de contas.

O treinamento e capacitação dos servidores, assim como a conscientização dos docentes e discentes a respeito do assunto por meio de ações e campanhas educativas, bem como a abertura do diálogo e canais de denúncia pela instituição, o estímulo de boas relações de trabalho, ética e cooperação, aliados a avaliação de desempenho são práticas desejáveis para o aperfeiçoamento da gestão de pessoas.

Sob a perspectiva da gestão de riscos é preciso atentar para o fato de que os principais riscos a serem ponderados na eventual ocorrência de assédio moral em

universidades públicas são: condenações judiciais; licença da vítima para tratamento de saúde; reputação e imagem da instituição; evasão universitária.

Condenações judiciais por danos materiais ou danos morais decorrentes de assédio moral individual ou coletivo podem impactar significativamente no orçamento da UTFPR em função da realocação de recursos para fazer frente a uma indenização, comprometendo, assim, o pagamento de despesas e a realização de investimentos necessários para a consecução dos serviços oferecidos pela universidade. A conduta perniciosa do assédio moral pode acarretar o licenciamento da vítima para tratamento de saúde, podendo ser um docente, discente, servidor público ou funcionário terceirizado. O prejuízo neste caso seria da ausência do profissional no desempenho de suas atividades com a necessidade de substituição ou possível evasão universitária, no caso dos discentes.

O assédio moral pode vir a afetar de forma direta ou indireta a reputação e imagem da instituição. A partir da análise dos processos disciplinares selecionados verificou-se o caso de um servidor que criticou indevidamente a UTFPR perante seus pares e terceiros e outro caso em que um professor se manifestou em rede social de forma incompatível com os valores da instituição. Em situações envolvendo assédio moral este risco é potencializado em função da agressividade e resultados deletérios inerentes a conduta em contraste com o caráter social e educacional próprios de uma instituição de ensino superior pública de renome como a UTFPR.

Para mitigar os riscos suscitados recomenda-se as seguintes ações:

- Alinhamento estratégico da gestão de riscos com a gestão de pessoas da instituição por meio de ações integradas com o propósito de inibir a conduta de assédio moral e, por consequência, evitar o surgimento de novas vítimas e condenações judiciais.
- Estimular a formalização de denúncias por assédio moral através dos canais de comunicação pertinentes da instituição
- Monitoramento do uso do nome ou menções à instituição publicadas em redes sociais.

A adesão das boas práticas anteriormente elencadas pode propiciar a redução dos riscos atinentes a conduta de assédio moral, evitando-se, assim, prejuízos de naturezas diversas em desfavor da instituição.

#### 4.4 RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS DE CARÁTER REPRESSIVO CONTRA O ASSÉDIO MORAL A SEREM CONSIDERADAS PELAS COMISSÕES PROCESSANTES, JULGADOR E INSTÂNCIAS JULGADORAS DE PROCESSOS DISCIPLINARES

Busca-se apresentar, em caráter repressivo, práticas a serem consideradas pelas comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras de processos administrativos disciplinares com o propósito de desestimular a referida conduta, possíveis medidas judiciais com vistas ao ressarcimento do erário público.

Quando da imposição de penalidade administrativa por assédio moral seria razoável o enquadramento legal voltado à caracterização de improbidade administrativa originada por atos que causam prejuízo ao erário ou por atos que atentam contra os princípios da administração pública nos termos propostos no Quadro 13 (p.74). Nestas hipóteses a penalidade imposta ao servidor seria a demissão do serviço público. Uma vez constatado o prejuízo ao erário a instituição pode buscar a devida reparação de danos por meio de ação judicial fundamentada nos artigos 5º, incisos V e X, da Constituição Federal de 1988 e artigos 186, 187 e 927 do Código Civil de 2002. Também é cabível a ação de regresso buscando o devido ressarcimento conforme demonstrado na seção 2.4.4.

O ingresso de ações indenizatórias visando reparação de danos ou de ação de regresso buscando o ressarcimento de prejuízo indenizado pela instituição são medidas que devem estar alinhadas com a política de gestão de riscos da UTFPR. Esta política merece ser difundida na instituição para demonstrar que o assédio moral não é tolerado pela instituição e que a sua ocorrência pode gerar severas consequências ao assediador.

#### 4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As limitações encontradas na elaboração da pesquisa dizem respeito a impossibilidade de acesso aos autos de dois processos disciplinares, a Sindicância n.º 23064.010112/2019-48, cuja descrição menciona “*apuração de conduta em tese de assédio (...)*”, e o PAD 23064.002351/2019-24, cuja descrição menciona “*(...) suposto assédio sexual (...)*”.

Também houve limitação em relação a possíveis desdobramentos dos processos disciplinares na esfera judicial, uma vez que não foi possível levantar antes do encerramento da etapa de coleta de dados e análise de resultados desta pesquisa, se houve resposta do MPF referente à ocorrência de crimes nos casos do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 23064.033994/2018-39, julgado no Câmpus Guarapuava, e da Sindicância 23064.011076/2018-59, julgada no Câmpus Medianeira.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou investigar e compreender a ocorrência do fenômeno do assédio moral no âmbito da UTFPR. Tendo em vista as peculiaridades que permeiam o ambiente de uma IES pública e a ausência de legislação federal a tipificar a conduta de assédio moral, a questão que norteou a pesquisa buscou investigar se é possível estabelecer critérios objetivos para descrever condutas que caracterizem assédio moral, realizar o seu devido enquadramento legal, e buscar combatê-lo de maneira eficaz por meio de processo disciplinar e da propositura de ações judiciais numa instituição de ensino superior (IES) pública.

A pesquisa contribui para um maior conhecimento a respeito do tema assédio moral em organizações públicas, mostrando a realidade da UTFPR sob a perspectiva dos processos disciplinares instaurados no biênio 2018-2019, por meio dos quais foi constatada a ocorrência do fenômeno. Além disso, os objetivos delineados na introdução desta dissertação foram atingidos conforme indicam os resultados demonstrados, colaborando, assim, para o aprimoramento da gestão de pessoas e da gestão de riscos da instituição.

Entende-se que a questão norteadora da pesquisa foi respondida de maneira afirmativa por meio do alcance dos objetivos inicialmente traçados. Foi possível identificar critérios objetivos de caracterização e de enquadramento legal da conduta de assédio moral por meio da literatura científica usada no referencial teórico, pontuando-se os limites das condutas praticadas em ambiente organizacional público que podem ou não caracterizar assédio moral. Os critérios da repetição (habitualidade); intencionalidade (fim discriminatório); direcionalidade (agressão dirigida a pessoa ou a grupo determinado); temporalidade (durante a jornada de trabalho, repetição no tempo) propostos por Hyrigoyen (2006) **sempre** devem ser considerados para a instauração de quaisquer processos disciplinares assim como para imposição de penalidade na esfera administrativa em decorrência de assédio moral.

Em que pese a inexistência de legislação federal expressa a tipificar a conduta de assédio moral, por meio da pesquisa bibliográfica e análise da jurisprudência, legislação e dos processos disciplinares examinados, foi possível conceber e propor

o uso das seguintes boas práticas de governança pública no combate ao assédio moral em instituições de ensino superior (IES) públicas:

- Quadro 12 (p. 70-71) contendo **descritores da conduta de assédio moral**, cujo conteúdo traz expressões que mesmo em caráter exemplificativo podem corresponder a assédio moral, uma vez que foram extraídas dos processos disciplinares analisados nesta pesquisa;
- Quadro 13 (p. 74) comparativo da decisão paradigma exarada pelo STJ quando do julgamento do REsp 1286466/RS, do artigo 11 da LIA e dos artigos 116 e 117 da Lei n.º 8.112/1190, os quais dão **subsídios para o enquadramento legal da conduta de assédio moral como improbidade administrativa**;
- Quadro 14 (p. 78-79) **Checklist de caracterização da conduta de assédio moral** criado com base no conceito, critérios de caracterização e exclusão do assédio moral com vistas ao cumprimento de boas práticas de gestão de pessoas e gestão de riscos pela UTFPR.

A adesão ao uso dessas boas práticas poderá trazer maior certeza e segurança aos profissionais que atuam na ouvidoria da instituição, comitês de ética, comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras facilitando o enquadramento ou exclusão de eventual conduta praticada como assédio moral.

Foram apresentadas boas práticas de governança pública como balizadores a serem aplicados em caráter preventivo contra o assédio moral no âmbito da UTFPR. As recomendações apresentadas dizem respeito a gestão de pessoas e a gestão de riscos da instituição, as quais devem trabalhar de forma sinérgica e complementar privilegiando o desenvolvimento do capital humano e mitigando riscos de modo a possibilitar que a instituição alcance sua missão institucional respeitando seus valores estabelecidos.

A pesquisa ainda possibilitou tecer recomendações práticas de caráter repressivo no combate ao assédio moral a serem consideradas pelas comissões processantes, julgador e instâncias julgadoras de processos disciplinares, correspondentes ao ajuizamento de ações indenizatórias visando reparação de danos decorrentes da conduta de assédio moral ou de ação de regresso buscando a recuperação de passivos correspondentes ao ressarcimento de eventual prejuízo indenizado pela instituição. Recomenda-se a veiculação de informações a respeito da adoção desta política a fim de demonstrar que o assédio moral não é tolerado pela

UTFPR, podendo acarretar demissão do serviço público além do pagamento de indenização por danos causados pelo assediador.

Recomenda-se a continuidade desta pesquisa a fim de mensurar os prejuízos causados à UTFPR em razão de afastamento de servidores públicos para tratamento de saúde decorrente de assédio moral; casos de evasão universitária de discentes provocado por assédio moral, e ainda, os impactos financeiros decorrentes de condenações judiciais por assédio moral suportadas pela instituição.

## REFERÊNCIAS

- ANGELIS, Cristiano Trindade de. **A Emergência da reforma do estado brasileiro: a governança compartilhada e o modelo do novo serviço público**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Artigo publicado em: Planejamento e Políticas Públicas (PPP), Brasília, n. 45, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6639>>. Acesso em 1 ago. 2019.
- ARAÚJO, Luiz Carlos de. **Assédio moral**. Migalhas. Publicado em 9 de setembro de 2010. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI116724,21048-Assedio+moral>>. Acesso em 6 ago. 2019.
- ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO. **Assédio moral**. Disponível em:<[www.assediomoral.org](http://www.assediomoral.org)>. Acesso em 6 ago. 2019.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70; 1977.
- BENTO, Leonardo Valles. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri, SP Manole: 2003
- BRASIL. Ministério Público Federal. **Assédio moral, assédio sexual e discriminação: saiba mais sobre essas distorções de conduta no ambiente de trabalho**. Ouvidoria do Ministério Público Federal, Comitê Gestor de Gênero e Raça. – Brasília : MPF, 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Competência e Missão da PGF**. Disponível em: <[https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/218973](https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/218973)>. Acesso em: 6 ago. 2019.
- BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm)>. Acesso em: 30 jul. 2019.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4. **AC nº 5034505-75.2013.4.04.7000/PR**. Relator: Luís Alberto Azevedo Aurvalle. Data e Hora: 20/04/2017 16:43. Disponível em:<[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=8892358&termosPesquisados=ICdhc3NIZGlVIG1vcmFsJyA=>](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=8892358&termosPesquisados=ICdhc3NIZGlVIG1vcmFsJyA=>)>. Acesso em 6 ago. 2019.
- BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4. **AC 5021699-76.2011.4.04.7000**, Quarta Turma, Relatora Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 20/11/2014. Disponível em: <[https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&documento=67](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&documento=67)>

97904&termosPesquisados=YXNzZWRpbyBtb3JhbCBjb2xldGI2bw==>. Acesso em 6 ago. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **REsp 1286466/RS**, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 03/09/2013, DJe 18/09/2013. Disponível em:<<https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp>>. Acesso em 6 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União - TCU. **Referencial básico de gestão de riscos / Tribunal de Contas da União**. – Brasília : TCU, Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex), 2018.

CARVALHO, Nordson Gonçalves De. **Assédio Moral na relação do trabalho**. 1ª ed. - São Paulo: Rideel, 2009.

CRETELLA Júnior, José. **Direito Administrativo do Brasil**, vol V (Processo Administrativo), São Paulo, 1962; Tito Prates da Fonseca, Lições de Direito Administrativo, São Paulo-Rio, 1943, págs. 205/206; Alberto Bonfim, O Processo Administrativo, 5.B ed., 1956; Assis Ribeiro, Do Processo Administrativo e sua revisão, Rio, 1960.

DIMARIO, Giovana Alexandra; SOUZA, Luiz Felipe Camilo de. **Cyberbullying: estudo jurídico do fato**. Cadernos de iniciação científica, Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, ano 8, n. 8., p. 52-64, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 28.ed. São Paulo: Forense, 2015.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. A delimitação das unidades de análise em ciência da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 27, n.31, p. 262-267, set./dez. 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. 11 reimp. São Paulo: Atlas, 2008.

GUILLAIN, Charlotte. **Vencendo o bullying**. São Paulo: Hedra educação, 2012.

HIRIGOYEN, Marie-France. Assédio Moral: a violência perversa no cotidiano. Tradução de Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 17. In: Alkimin, Maria Aparecida. **Assédio Moral na relação de emprego**. 1. ed. 2005, 2. tir. Curitiba: Juruá, 2006. p.36.

LAKATOS, Eva Maria e Marconi, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LEYMANN, Heinz. **A definição de assédio moral nos locais de trabalho.** Disponível em: <<http://www.leymann.se/English/12100E.HTM>>. Acesso em: 7 dez. 2019.

LIMA, Gisele Truzzi de. **Cyberbullying, Cyberstalking e redessociais: os reflexos da perseguição digital.** Disponível em: <[https://giseletruzzi.jusbrasil.com.br/artigos/673828655/cyberbullying-cyberstalking-e-redes-sociais?ref=topic\\_feed](https://giseletruzzi.jusbrasil.com.br/artigos/673828655/cyberbullying-cyberstalking-e-redes-sociais?ref=topic_feed)>. Acesso em: 10 nov 2019.

LOURENÇO, Nivaldo Vieira. **Administração pública: modelos, conceitos, reformas e avanços para uma nova gestão.** Curitiba: InterSaberes, 2016

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa.** São Paulo: Saraiva, 2001. P.113.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira De. **Curso de Direito Administrativo.** 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEZA et al. In: **Gestão e governança pública: aspectos essenciais.** / Antonio Gonçalves de Oliveira, Beatriz Jackiu Pisa, Sonia Maria Augustinho (org.). – Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

MORAES, Alexandre De. **Direito constitucional.** 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração Pública: foco na otimização do modelo administrativo.** São Paulo: Atlas, 2014

PEREIRA, Mariana Polli. **O Cyberbullying e as repercussões jurídicas na sociedade digital.** Revista Jus.com.br. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/39613/o-cyberbullying-e-as-repercussoes-juridicas-na-sociedade-digital>>. Acesso em: 10 nov 2019.

PEROVANO, Dalton Gean. **Manual de metodologia da pesquisa científica.** Curitiba: InterSaberes, 2016.

PRADO, Sibila Stahlke. **Bullying e responsabilidade civil: alguns aspectos essenciais.** Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 102, n. 933, p. 501-548, jul. 2013.

SENADO FEDERAL. Diretoria-Geral Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça. **Assédio moral e sexual.** SEEP, 2011. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/cartilha-assedio-moral-e-sexual>>. Acesso em 8 jul. 2019

SOARES Leandro Queiroz. **Interações socioprofissionais e assédio moral no trabalho.** São Paulo. Casa do Psicólogo 2008

SOUZA, Ana Luiza Leonel de. **Boas práticas de governança e gestão de pessoas**: um estudo de caso na Marinha do Brasil. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Escola de Engenharia, 2017. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/3974/1/Dissert%20Ana%20Luiza%20L%20de%20Souza.pdf>>. Acesso em 6 ago. 2019.

VIEIRA SEGUNDO, Luiz Carlos Furquim; SPERANZA, Henrique de Campos Gurgel. **Cyberbullying**. Revista Síntese Direito de Família, São Paulo, Síntese. Ano XI, n. 81, p. 220-221, dez./jan., 2014.