

Raoni Rocha^a <https://orcid.org/0000-0003-1181-0132>Mário Ângelo Vitória^b <https://orcid.org/0000-0003-1492-1049>

^a Universidade Federal de Ouro Preto, Departamento de Engenharia de Produção, Administração e Economia. Ouro Preto, MG, Brasil.

^b Ministério do Trabalho e Previdência, Secretaria do Trabalho. Brasília, DF, Brasil.

Contato:

Raoni Rocha

E-mail:

raoni@ufop.edu.br

Como Citar (Vancouver):

Rocha R, Vitória MA. Assédio moral institucional: o caso dos servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência. Rev. Bras. Saúde Ocup. [Internet]. 2024;49:edmsubj10. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369/28122pt2024v49edmsubj10>

Assédio moral institucional: o caso dos servidores administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência

Institutional moral harassment: the case of administrative servants of the Ministry of Labor and Social Security

Resumo

Objetivo: compartilhar a experiência de servidores administrativos da Secretaria do Trabalho (Strab) do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) durante o Governo Bolsonaro acerca da percepção de assédio moral institucional por eles sofrido, bem como apresentar resultados das ações de enfrentamento pelos trabalhadores deste órgão à época. **Métodos:** foram acompanhadas 27 reuniões dos servidores administrativos do MTP e, por meio de diários de campo, os dados das reuniões foram tratados e as situações-problema sistematizadas. **Resultados e Discussão:** os resultados mostram, por um lado, um longo histórico de reivindicações dos servidores (com a criação de grupos de discussão, realização de greves e avanços nas condições de trabalho) e, por outro, um recrudescimento, nos últimos anos do Governo Bolsonaro, da precarização das condições de trabalho (com supressão dos avanços conquistados, dificuldades de qualificação dos servidores e queda da qualidade do serviço prestado). Com isso, há uma relação possível entre as situações percebidas e levantadas junto aos servidores administrativos da Strab com características de assédio moral institucional. Ao mesmo tempo, refletimos sobre perspectivas de avanço nos âmbitos político, jurídico e do trabalho.

Palavras-chave: Assédio no Trabalho; Saúde do Trabalhador; Servidores Públicos; Ministério da Previdência Social (MPAS).

Abstract

Objective: to share the experience of administrative workers of the Secretariat of Labor (Strab) of the Ministry of Labor and Social Security (MTP) during the Bolsonaro Government about their perception of institutional harassment, as well as to present the results of the actions taken by the workers to confront it. **Methods:** 27 meetings of administrative workers of the MTP were followed and, through field diaries, the data from the meetings were treated and problem situations systematized. **Results and Discussion:** the results show, on one hand, a long history of claims made by the workers (with the creation of discussion groups, strikes, and advances in working conditions) and, on the other hand, in the last years of Bolsonaro Government, an increase in the precariousness of the working conditions (with the suppression of the advances made, difficulties in workers qualification, and a decrease in the quality of the service provided). Therefore, there is a possible relationship between the situations perceived and identified together with the Strab's administrative staff and institutional moral harassment characteristics. At the same time, we reflect on perspectives for advancement in the political, legal, and labor spheres.

Keywords: Occupational Stress; Occupational Health; Government Employees; Social Security.



Introdução

Trabalhar não se trata apenas de uma relação com o salário ou o emprego, assim como não está limitado ao tempo físico efetivamente passado no escritório ou na frente da máquina. Tampouco é somente o cumprimento de tarefas objetivas, como entregas realizadas ao chefe ou cliente. O trabalho é, sobretudo, “a atividade manifestada por homens e mulheres para realizar o que ainda não está prescrito pela organização do trabalho”¹ (p. 78). Se parte da atividade é passível de ser observada, por meio do comportamento expresso pelo corpo, outra parte se refere ao que o sujeito coloca de si – sua inteligência, seu engajamento, sua subjetividade – para interpretar e reagir às situações reais.

Nesse sentido, todo trabalho se insere em uma organização, manifestada em fluxogramas, normas e regulamentos, mas também em relações informais, uma vez que todas as instruções passam por reinterpretções dos trabalhadores, num mundo onde é impossível prever e controlar tudo. Ou a organização informal é considerada e a organização formal se desenvolve a partir dela ou é reprimida e os trabalhadores temem ser flagrados em falta². Trabalhar, portanto, é “engajar sua subjetividade num mundo hierarquizado, ordenado, coercitivo, perpassado pela luta para a dominação”³ (p. 31). Assim, muito do que é realizado no trabalho não pertence ao mundo visível, mas provém da relação subjetiva entre o sujeito e o meio, a partir de relações caracterizadas por desigualdade e poder.

As forças de poder e dominação intrincadas nas relações de trabalho podem, em maior ou menor grau, provocar sofrimento psíquico aos indivíduos, de acordo com as exigências e condições definidas pela organização. Ao mesmo tempo, podem ser caracterizadas como assédio, seja ele moral, organizacional ou institucional.

Assédio moral, assédio moral organizacional e assédio moral institucional

A Convenção 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) traz os termos “violência e assédio” no mundo do trabalho como sendo “um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de suas ameaças, de ocorrência única ou repetida, que visem, causem, ou sejam suscetíveis de causar dano físico, psicológico, sexual ou econômico, e inclui a violência e o assédio com base no gênero”⁴ (n. p). A Convenção, portanto, não faz distinção entre violência e assédio ao tratar do tema.

Assédio moral é “qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho”⁵ (p. 17). Trata-se de um tipo de relação configurada por situações de constrangimento, que geram sofrimento de um indivíduo para com o outro, podendo ocorrer “de forma horizontal (entre pares de mesmo nível hierárquico), vertical descendente (de nível hierárquico superior para outro inferior) ou ascendente (de nível hierárquico inferior para outro superior)”⁶ (p. 2). É um assédio, portanto, de característica geralmente interpessoal.

O assédio moral organizacional é aquele no qual a organização do trabalho é estruturada sobre uma política de violência, tendo como principais formas de expressão as estratégias abusivas de gestão, baseadas no estresse e no medo. Nesse caso, a violência está inserida na própria estrutura e nas políticas organizacionais e o objetivo não é atingir uma pessoa em particular, mas controlar todo o grupo indiscriminadamente⁷. Trata-se, assim, do assédio de um grupo de gestores para um grupo de trabalhadores.

Um dos exemplos mais conhecidos de assédio moral organizacional no mundo é o caso da *France Télécom*, companhia francesa de telefonia que, em 2019, foi condenada pelos 35 suicídios cometidos por seus funcionários entre 2008 e 2009, alguns deles com trabalhadores se jogando no estacionamento, na frente dos colegas, e outros ateando fogo no próprio corpo. Em uma das cartas de despedida, um deles escreveu: “estou me matando por causa do meu trabalho na France Télécom [...]. É o único motivo”⁸. No julgamento, os métodos aplicados para eliminar empregos foram considerados ilegais e a empresa foi denunciada por elaborar um plano combinado de gestão pelo terror, degradação das condições de trabalho, transferências geográficas forçadas, redução de salários e pressão para demissão dos funcionários. A empresa foi então condenada por assédio moral organizacional e o caso abriu um precedente internacional, ao fazer com que os chefes da *France Télécom* fossem pessoalmente e criminalmente responsabilizados por pressionar seus empregados a tirar as próprias vidas⁹.

No Brasil, temos também vários exemplos relatados – principalmente na indústria¹⁰ e em instituições bancárias⁷ – agravados pelo efeito nefasto da reforma trabalhista de 2017 na desconstrução da proteção social do trabalho, na banalização dos riscos e do sofrimento humano¹¹. Como exemplo, em 2020, o Tribunal Regional do Trabalho (TRT)¹² condenou o banco Santander pelo “*abalo emocional e psíquico impingido pela sistemática organizacional de fixação de metas de produção, mediante cobrança truculenta pelos gestores, seja diretamente ao empregado ou por meio de reuniões com exposição vexatória*” (p. 22), levando grande número de empregados ao acometimento de “*doenças mentais, transtornos psíquicos, síndrome do pânico, estresse e depressão*”.

Por fim, há ainda o assédio moral institucional, que se caracteriza por

*um conjunto de discursos, falas e posicionamentos públicos, bem como imposições normativas e práticas administrativas, realizado ou emanado (direta ou indiretamente) por dirigentes e gestores públicos localizados em posições hierárquicas superiores, e que implica recorrentes ameaças, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e deslegitimações acerca de determinadas organizações públicas e suas missões institucionais e funções precípuas*¹³ (p. 9).

Trata-se, então, do assédio governamental sobre as instituições públicas, áreas técnicas e trabalhadores, a partir de modelos de gestão autoritários caracterizados por “*mudanças injustificadas na conduta de políticas; cerceamento ao trabalho com determinados temas e à liberdade de expressão; clima organizacional autoritário, desrespeitoso e pautado no medo; posturas de dirigentes que vão de encontro com as normas das instituições por eles geridas*”¹⁴ (p. 7).

O conceito de assédio moral institucional é recente e foi desenvolvido no Brasil, inicialmente pela Associação dos Funcionários do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Afipea)¹⁵, em face do que passou a ocorrer com maior intensidade e frequência nos órgãos públicos federais a partir do governo empossado em 2019. Com isso, as primeiras publicações sobre o tema datam apenas de 2020. Fora do Brasil, o *institutional harrasment* é sinônimo do que aqui chamamos de assédio moral organizacional. Portanto, apenas no Brasil há distinção conceitual entre assédio organizacional e assédio institucional.

Cardoso Jr. et al.¹⁵ discorrem sobre diferentes exemplos de assédio moral institucional praticado especificamente pelo Governo Bolsonaro junto a setores da saúde (como Sistema Único de Saúde – SUS e Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz), da educação e pesquisa (como Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Financiadora de Estudos e Projetos – Finep e as universidades), do meio ambiente (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, Fundação Nacional dos Povos Indígenas – Funai, Fundo Amazônia, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE), da cultura (como Fundação Casa de Rui Barbosa e Agência Nacional do Cinema – Ancine), entre outros.

Nesse mesmo sentido, em entrevista recente¹⁶, bem como por meio de Nota Técnica publicada pela Afipea¹⁷, Liberato (2022) denuncia o assédio moral institucional sofrido pelos servidores da Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro). O autor discute o caso por intermédio de vários exemplos concretos, como a profusão de portarias e normativas que dificultam o trabalho dos servidores, concessão de espaços para outras instituições, ausência de limpeza e vigilância em alguns prédios, desfazimento de livros, boicote a publicações, burocratização na participação dos servidores em bancas e eventos e até mesmo o direcionamento de relatórios e pareceres. Isso, segundo o autor, com a intenção de desmonte da Fundação.

Esse cenário de violência gera várias consequências nas instituições e sociedade civil, mas também junto aos servidores públicos que compõem essas organizações, podendo levar a sofrimentos de toda sorte, de crises de ansiedade à depressão e suicídios¹⁸.

Ao considerar a necessidade de discussão sobre assédio moral institucional, bem como dar visibilidade às condições reais de trabalho de órgãos públicos, o presente relato tem por objetivo compartilhar a experiência de servidores administrativos da Secretaria do Trabalho (Strab) do Ministério do Trabalho e Previdência (MTP) durante o Governo Bolsonaro acerca da percepção de assédio moral institucional por eles sofrido, bem como apresentar os resultados das ações de enfrentamento pelos trabalhadores deste órgão à época.

Métodos

Este artigo relata uma intervenção, no ano de 2022, junto a um grupo de servidores administrativos da Strab do MTP. Essa Secretaria foi criada em 2019, quando o Governo Bolsonaro extinguiu o então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Inicialmente vinculada ao Ministério da Economia (ME), em 2021 a Strab passou a fazer parte do MTP^c.

No momento da pesquisa, a Strab contava com 3.266 servidores administrativos ativos. A partir de uma demanda gerada por alguns destes servidores acerca de possível assédio moral institucional por eles sofrido, um grupo com oito representantes da Strab realizou, entre março e junho de 2022, 27 reuniões virtuais para levantar as condições de trabalho desses servidores, bem como organizar estratégias coletivas de resistência. Ao mesmo tempo, o grupo organizou e liderou algumas paralisações pontuais durante os meses de março e abril que resultou em uma greve ocorrida entre maio e junho de 2022.

A definição dos representantes desse grupo se deu por motivação própria e pelo histórico individual de luta a favor de melhores condições de trabalho da categoria. Esse histórico inclui a participação no Grupo Permanente de Discussão das Condições de Trabalho (GPCOT), criado em 2010 e extinto em 2019, junto com o então MTE.

Todas as 27 reuniões realizadas pelo grupo foram acompanhadas por dois pesquisadores, um deles fazendo parte do grupo, e outro externo, da universidade, cuja participação foi solicitada por meio de um pedido da Comissão Nacional de Negociação dos Servidores Administrativos do MTP. O objetivo desse acompanhamento foi compreender as reivindicações dos servidores, bem como as condições reais e os possíveis sofrimentos por eles vividos no trabalho nos últimos anos.

As reuniões tiveram cerca de 1,5 hora de duração e foram registradas por meio de diários de campo, ferramenta apropriada para esse tipo de atividade e usual em pesquisas qualitativas¹⁹. Durante as reuniões, foram discutidos documentos relevantes no trabalho dos servidores, posteriormente disponibilizados e analisados. Entre eles, estão alguns projetos de lei e boletins do MTP e do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Ainda foram utilizados para consulta o Portal da Transparência do governo federal e os sites do MTP e do ME.

O material analisado foi sistematizado e passou por duas reuniões de esclarecimento e refinamento dos dados junto a representantes dos servidores. A partir disso, foram levantados, por um lado, elementos contextuais (relacionados à estrutura e ao funcionamento da Strab, o histórico de reivindicações, a criação do GPCOT e os avanços obtidos nos últimos anos) e, por outro, temáticas relacionadas a retrocessos recentemente vividos pelos servidores (que vão desde a extinção do GPCOT até as novas demandas geradas pela pandemia).

Por fim, foi realizado um levantamento teórico por meio de revisão da literatura sobre assédio moral institucional para subsidiar a abordagem do tema e o tratamento dos dados.

Resultados e Discussão

Contextualização do campo

Estrutura e funcionamento

Os servidores administrativos ativos da Strab realizavam, de acordo com eles próprios, o atendimento de aproximadamente 40 milhões de trabalhadores, entre formais, informais, autônomos e desempregados. A grande maioria das demandas se refere à inconsistência de dados no sistema quando do recebimento de benefícios sociais, como

^c Em 2023, já no Governo Lula, o então MTP volta a ser Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com as pautas da previdência social destinadas ao seu respectivo ministério.

seguro-desemprego, abono salarial ou benefício emergencial^d. Essa inconsistência pode ser gerada por ausência de informações ou, no caso de trabalhadores formais, por dados informados erroneamente pelas empresas ao sistema (como o número do Programa de Integração Social – PIS em duplicidade, o número do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) com erro, períodos contratuais inverídicos etc.). Diante disso, os servidores realizam análise das inconsistências, cruzando dados nos sistemas do próprio Ministério, da Caixa Econômica Federal, da Receita Federal e do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Outro tipo de demanda bastante comum é o atendimento a usuários digitalmente excluídos, que não conseguem habilitar os seus benefícios por não terem acesso à internet. Por fim, um terceiro tipo de demanda comum é o atendimento a trabalhadores de plataformas digitais que, por se tratar de uma atividade profissional recente na sociedade, buscam frequentemente informações sobre benefícios trabalhistas a que teriam direito.

Para responder a essas demandas, além da sede, no Distrito Federal, o atendimento era feito por 27 Superintendências Regionais do Trabalho, 89 Gerências Regionais do Trabalho e 309 Agências Regionais do Trabalho espalhadas pelo Brasil.

De acordo com os membros do grupo, a Strab atendia diretamente ao gabinete do ministro do trabalho e tinha a missão de atuar, por meio dos servidores administrativos do órgão, em quatro macroprocessos principais:

- Políticas públicas de trabalho, emprego e renda: planejamento, coordenação, execução, assessorias técnicas, análise e tratamento dos benefícios do seguro-desemprego; abono salarial e benefícios (emergencial, bolsa qualificação etc.); qualificação; sistema público de emprego e intermediação de mão de obra; registro profissional; mineração de dados envolvendo trabalhadores e empregadores;
- Relações de trabalho: demandas de representantes sindicais e patronais; registro sindical profissional e patronal, bem como de acordos coletivos e convenções coletivas; requerimentos para mediação pública decorrentes de negociações coletivas; trabalho temporário; migração de trabalhadores; homologação de pedido de dispensas de empregados estáveis; orientações a trabalhadores, empregadores, entidades sindicais;
- Apoio à inspeção do trabalho: instrução de processos decorrentes de autuações infracionais; mineração de dados cadastrais; tratamento de dados cadastrais de empregadores;
- Gestão administrativa: planejamento, coordenação, execução, tratamento de dados, assessorias técnicas e controles internos; avaliação de processos jurídicos, de gestão de pessoas, logística, tecnologias, comunicação, patrimônio e suprimentos.

Durante o período da pandemia de covid-19, o trabalho dos servidores da Strab funcionou em formato híbrido. Para atender trabalhadores excluídos digitalmente – que, sem acesso à internet deveriam se dirigir fisicamente às unidades da Strab –, bem como os trabalhadores de plataformas digitais – que continuaram trabalhando durante a pandemia –, a secretaria se organizou com atendimento por plantões de seus funcionários, em média, duas vezes por semana.

Histórico de reivindicações, criação do GPCOT e avanços obtidos

A partir da redemocratização do Brasil, em 1985, o MTE passou pelos mandatos dos seguintes Presidentes da República: José Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro. De acordo com o grupo acompanhado, dentre todos os mandatos, o momento de maior valorização do órgão foi sob a gestão da ex-ministra Dorothea Werneck, sob o Governo Sarney, devido aos investimentos gerados, à valorização da carreira e recomposição salarial dos servidores, bem como durante o 1º mandato do Governo Lula, com recomposição salarial e substituição de funcionários

^d O Benefício ou Auxílio Emergencial foi um benefício financeiro criado para garantir renda mínima aos brasileiros em situação vulnerável durante a pandemia de covid-19.

terceirizados por próprios. Afora esses períodos, o MTE sofreu um processo progressivo de fragilização, passando por desvalorização da carreira e degradação das condições de trabalho, culminando na sua extinção pelo Governo Bolsonaro, em 2019. Nesse período, as secretarias do MTE, incluindo a Strab, passaram para o ME. Em 2021, o antigo MTE foi recriado com o nome de MTP.

Ao mesmo tempo, a dinâmica das atividades dos servidores superou, ao longo dos anos, as atribuições nominais originais, englobando outras funções, tais como: planejamento, coordenação, execução, análise, tratamento, controle e avaliação de políticas públicas. Para além disso, a sua atividade prática ainda demanda o tratamento de benefícios a trabalhadores e empresas, negociação e registro de acordos e convenções coletivas, registro sindical, assessoria técnica para elaboração de pareceres, notas técnicas e informativas na resolução de demandas, serviços de logística, suprimentos e comunicação, entre outros.

Diante desse cenário de desvio de função e fragilização progressiva do órgão, os servidores administrativos da Strab apresentaram um longo histórico de reivindicações. Em 2009 e 2010, por exemplo, ocorreu um movimento paredista que resultou em uma das mais longas greves do serviço público brasileiro, totalizando, em média, mil horas da reposição do trabalho pelos grevistas. Como consequência, tais servidores obtiveram a legalidade do movimento perante o Superior Tribunal de Justiça e as devidas atribuições que foram sendo incorporadas²⁰.

Para dar suporte às reivindicações, em 2010 foi criado o GPCOT do MTE, que obteve avanços importantes durante o seu funcionamento, tais como: reconhecimento dos desvios de função vividos pelos servidores da Strab, por meio da publicação dos Avisos Ministeriais^e nº 30/2010 e nº 153/2016, bem como da Minuta de Aviso Ministerial de 2019 do MTE; redução da jornada de 8 para 6 horas diárias para funcionários do atendimento das políticas públicas em algumas unidades (especialmente em gerências e algumas superintendências), em 2010; implementação de vigilância armada em algumas unidades (sede, superintendências e gerências), também em 2010; melhoria das condições de higiene; e aquisições esporádicas de equipamentos (CPUs, impressoras, mobiliário) em algumas unidades.

Condições de trabalho na percepção dos servidores

Apesar dos avanços obtidos pelo GPCOT durante o seu funcionamento, o contexto político vivido pelo Brasil a partir do impedimento da Presidente Dilma Rousseff, em 2016, bem como a chegada da pandemia e a eleição de Jair Bolsonaro, em 2018, impediu a continuidade dos avanços e, mais do que isso, trouxe alguns retrocessos.

O GPCOT teve as suas atividades suspensas em 2018, por demanda do Governo Temer. No início de 2019, já no Governo Bolsonaro, o grupo foi definitivamente extinto (junto à extinção do MTE) e os funcionários da Strab passaram a ser vinculados ao ME.

Supressão dos avanços conquistados

Os avanços obtidos pelo GPCOT foram suprimidos. Em 2018, houve substituição da vigilância armada por vigias não armados nas gerências e redução do número de seguranças para os servidores administrativos, especialmente nos grandes e médios centros. Como consequência, os servidores relatam sofrer ameaças constantes às suas incolumidades físicas e mentais quando os benefícios ou pleitos dos usuários são indeferidos ou quando são autuados ou multados.

Somos nós que estamos lá na ponta, atendendo as pessoas. Com todos esses problemas, tem coisa que a gente não consegue resolver. Então, o trabalhador pode ficar nervoso e se não tem vigilância armada, ele pode partir pra cima da gente. Nosso risco aumentou muito depois disso [retirada da vigilância armada] (Servidor da Strab).

^e Avisos Ministeriais são mensagens oficiais enviadas de um ministro a outro através do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), normalmente reconhecendo problemas ou demandas da sociedade. No presente caso, todos os avisos ministeriais emitidos reconhecem o desvio de função dos servidores da Strab, bem como a necessidade de ajuste no plano de carreira.

Além disso, junto à chegada da pandemia de covid-19, a jornada dos funcionários do atendimento das políticas públicas retornou para as 8 horas diárias, eliminando o ganho obtido anteriormente (jornada de 6 horas).

Por fim, o grupo relata episódios de contingenciamento orçamentário de investimentos em infraestrutura e, apesar da alta demanda de trabalho, concursos públicos foram suspensos (os últimos ocorreram em 2008, 2009 e 2014).

Pleito nunca alcançado: proposta de plano de carreira para compensar o desvio de função

O maior pleito, historicamente reivindicado pelos servidores da Strab, é o plano de carreira decorrente do desvio de função. Essa demanda foi negligenciada durante os diferentes mandatos presidenciais a partir do Governo Collor. Por isso, desde 2010, foram emitidos dois avisos ministeriais, em 2010 e 2016, além de uma Minuta de Aviso Ministerial de 2019. Apesar disso, o ME, que deveria se responsabilizar pelo assunto, permaneceu inerte e essa demanda jamais foi atendida.

O ponto nevrálgico das nossas reivindicações é o desvio de função. Fazemos muita coisa diferente da nossa função e há muito tempo já denunciemos isso. O pior é que já temos dois avisos ministeriais, minuta de aviso, já propomos plano de carreira e o Ministério da Economia ignora tudo isso há anos. Isso traz muita revolta (Servidor da Strab).

Essa foi a principal razão que motivou os funcionários da Strab a se reunir em 2022, organizar mais uma greve (ocorrida em maio e junho deste ano) e propor um plano de carreira para o órgão. A greve foi finalizada com acordo do MTP em compensar os dias de greve, recriar o GPCOT e discutir o plano de carreira, além do envio de mais um aviso ministerial ao ME para a sua implantação.

Novas demandas e ausência de treinamentos

A chegada da pandemia trouxe contingências específicas aos servidores do MTP, como a implantação do Benefício Emergencial – para atender famílias mais vulneráveis economicamente – e do Projeto Unifica, que buscou maior integração dos vários órgãos federais para a redução de despesas contratuais. No entanto, os servidores relataram não terem sido, em nenhum momento, formalmente capacitados para o primeiro programa (o fizeram por meios próprios), e nem escutados acerca de possíveis melhorias nos processos.

O Benefício Emergencial foi implementado do zero, sem o acesso a vários dados e informações necessários para a execução. A informação que tivemos era que nós teríamos que adquirir conhecimento por meios próprios, para acompanhar os avanços tecnológicos, jurídicos e administrativos da organização. Não temos um plano de formação na utilização dos sistemas e hora nenhuma fomos ouvidos sobre as possibilidades de melhoria do processo (Servidor da Strab).

Concomitantemente, o retorno ao trabalho presencial, somado ao retorno da greve em junho de 2022, gerou uma demanda crescente de serviços pelos canais digitais. Com isso, os servidores administrativos da Strab passaram a atender demandas presenciais e digitais, com sensação de aumento importante da carga de trabalho sofrida por eles.

Dificuldades de acesso e processamento dos dados

Ao mesmo tempo em que apareciam novas demandas e os treinamentos eram raros, os servidores relataram não possuir ferramentas digitais apropriadas para a execução dos serviços, tampouco acesso a todas as informações e dados necessários. Um exemplo disso é a plataforma E-Social, que foi feita para agrupar diversas informações dos usuários, mas que os servidores da Strab não tinham acesso. Agravando esse processo, a maioria dos equipamentos e softwares utilizados eram antigos, com baixa operabilidade e intermitências frequentes. Como consequência, o acesso aos perfis dos usuários e o tratamento dos dados referentes a eles não podiam ser processados adequadamente, gerando frustração tanto ao usuário, que não tinha a sua demanda atendida a contento, quanto ao servidor, incapaz de oferecer o tratamento que desejava ao problema.

É uma situação muito complicada porque, com a pandemia, chegaram várias demandas novas pra gente, sem nenhum tipo de capacitação, e a gente tem um sistema [informatizado] e uma estrutura péssimos. As máquinas travam muito, tem baixa operabilidade, e não temos acesso a dados importantes que precisamos para atender o usuário. Então, o governo chega com um discurso de modernidade e processos ágeis, mas pouca gente sabe que por trás de toda essa verborragia e parafernália tecnológica e digital, existe um arcabouço grande de travamento de dados, incompatibilidades, intermitências, restrição aos dados. É muito frustrante (Servidor da Strab).

Dificuldade de operação do serviço prestado e crescimento da violência

Todo esse cenário envolvendo novas demandas, ausência de treinamentos, dificuldades de acessos aos sistemas, baixa eficiência dos equipamentos e restrição de acesso aos dados levou a uma importante dificuldade de operação dos serviços prestados. As demandas não atendidas traziam insatisfação de diferentes níveis aos usuários que, somadas à baixa vigilância armada, poderiam culminar em situações de violência.

Muitas vezes o trabalhador fica nervoso porque não tem a demanda atendida. E vem com violência pra cima da gente. Violência verbal e física também porque, às vezes, ele tem direito a algum benefício e não consegue ser atendido naquela hora. Então, bate no guichê, dá soco, agride, nos ameaça e, às vezes, parte para cima mesmo. É um trabalho de muito risco esse nosso (Servidor da Strab).

Concomitantemente, os usuários geralmente desconheciam a estrutura do MTP e frequentemente confundiam os servidores administrativos da Strab com outros servidores públicos de maior autonomia (como da fiscalização ou do poder judiciário), o que poderia agravar mais a relação usuário-servidor.

Dia a dia, os servidores têm que dizer que não pertencem aos quadros da Justiça do Trabalho, Ministério Público do Trabalho e, principalmente, da Auditoria Fiscal do Trabalho. Então, o risco da violência aumenta ainda mais porque o usuário muitas vezes pensa que o servidor tem poder e autonomia para resolver o que ele precisa (Servidor da Strab).

Assédio moral institucional e perspectivas de avanço

Percepção de assédio moral institucional

Como consequência do cenário exposto acima, a percepção dos servidores era de aumento da intensidade do trabalho com consequente sensação de esgotamento. Os desvios de função e a degradação das condições de trabalho, somados ao aumento das demandas nos canais digitais (pela pandemia) e presenciais (pós-pandemia), trouxeram angústias de diferentes ordens, manifestadas por servidores de todos os macroprocessos, mas principalmente das políticas públicas, já que lidavam mais diretamente com demandas do público e dos canais digitais.

Essa relação entre a degradação das condições de trabalho e as determinações definidas pelos governos federais nos últimos anos gerou a percepção, pelos servidores da Strab, de assédio moral proveniente das instâncias superiores, ou seja, de assédio institucional.

Após a pandemia tem havido queixas frequentes, por parte dos servidores, de esgotamento e assédio moral do governo, principalmente dos funcionários do macroprocesso das políticas públicas. E não é pouca coisa. Eu diria que mais de 50% dos servidores apresentam queixas desse tipo (Servidor da Strab).

A sensação que nós temos, e é geral, é que os governos vão minando os recursos da nossa secretaria, seja porque eles acreditam que não é prioridade, seja porque eles querem propositalmente fragilizar as leis e inspeções do trabalho no Brasil. O problema põe a nossa saúde e vida em risco. Tem muita gente com doença mental e sendo agredida verbal ou fisicamente por responsabilidade direta do executivo federal, não só do atual, mas dos anteriores também (Servidor da Strab).

Em função disso, algumas unidades acabaram tendo uma evasão importante de funcionários, que procuraram melhores condições de trabalho e salários noutros órgãos e na iniciativa privada. De acordo o boletim do antigo MPOG, por exemplo, o número de servidores administrativos ativos caiu de 4.182 em 2018 para 3.266 em 2022. Os números em 2023 (2.913 servidores) e até julho de 2024 (2.859 servidores) seguem essa tendência de queda.

Vale ressaltar que não estamos tratando, aqui, de situações pontuais de más condições de trabalho ou violência de clientes ou terceiros. Isoladamente, tais situações podem não ser necessariamente caracterizadas como assédio, mas como outros tipos de demandas, mais específicas, a serem trabalhadas. O que trazemos neste estudo de caso é a percepção, por parte dos servidores, de práticas reiteradas de órgãos governamentais que culminaram em situações de “violência e assédio”, no sentido da Convenção 190 da OIT⁴, junto especialmente aos servidores na ponta do processo. Nesse sentido, um cliente se tornar agressivo com um servidor público pode ter razões diversas. Mas se a origem disso está, por exemplo, em o servidor não conseguir atender um benefício do cliente devido à retirada de recursos e ferramentas desse servidor, o assédio moral institucional pode então estar presente. Se, conforme afirma a Afipea¹³, o assédio moral institucional é caracterizado por cortes de recursos, desvios de função, burocratização e hipernormatização dos processos, dificuldade de interpretação das regras, rompimento dos fluxos de trabalho, ausência de concursos públicos, cobranças excessivas por produtividade, falta de capacitação, equipamentos antigos e de difícil operabilidade, falta de limpeza dos setores e falta de segurança dos funcionários, podemos observar condições muito semelhantes a essas junto aos servidores administrativos da Strab, segundo o grupo participante dessa pesquisa.

Perspectivas de avanço

Diante da configuração de possível assédio moral institucional junto aos servidores da Strab, é necessário refletir sobre as possibilidades de resistência a essa situação.

Primeiramente, são necessárias ações no âmbito político, publicizando os fatos, solicitando pedidos de esclarecimento público, denunciando para ouvidorias, comissões de ética, associações e sindicatos, de forma a auxiliar a organização das reações pertinentes¹³. Um exemplo positivo desse tipo de ação foi o movimento paredista dos servidores da Strab entre maio e junho de 2022, que pôde gerar possíveis avanços, como a recriação do GPCOT, reposição salarial inflacionária e adequação de plano de carreira.

Em seguida, com ações no âmbito jurídico, já que essas situações podem configurar improbidade administrativa, difamação ou dano moral coletivo. Cardoso e Lima¹¹ (p. 7) afirmam que “*é possível e necessário*” incluir o assédio moral organizacional nas negociações e convenções coletivas. Como exemplo, os autores discorrem sobre a campanha “Menos Metas, Mais Saúde”, lançada em 2010 pela Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro da Central Única dos Trabalhadores (Contraf-CUT) e Sindicato dos Bancários de São Paulo, que definiu que “*os bancos não exporão, publicamente, o ranking individual de seus empregados*”, bem como proibição à “*cobrança de cumprimento de resultados por torpedos (SMS), pelo gestor, no telefone particular do empregado*”.

Por fim, ações no âmbito do trabalho, interno às organizações, também são necessárias. Se o trabalho pode ser considerado uma possibilidade de produzir novas normas, ou novas formas de vida, faz-se necessário criar espaços de debate e confrontação, internos e protegidos às organizações, acerca das contradições e angústias vividas no trabalho²⁰, para que outros modos de trabalhar, favorecedores de saúde, possam se instituir¹. Isso vale tanto para indústrias complexas²¹ quanto para o setor de serviços. Tais espaços coletivos podem contribuir na resignificação dos efeitos psicossociais que o assédio produz no trabalhador e no seu trabalho⁶. Debater essas questões em espaços protegidos favorece a saúde dos trabalhadores, porque é fundamental verbalizar os problemas, mas também favorece a saúde das instituições, já que pode antecipar e dar luz a uma série de contradições incrustadas nas organizações²².

Conclusão

As condições de trabalho dos servidores administrativos da Strab estiveram em um processo progressivo de degradação da última década, conhecendo um importante recrudescimento durante o Governo Bolsonaro. Observamos a

extinção do GPCOT, a reboque da extinção do MTE, retrocesso de avanços anteriormente obtidos – como aumento da jornada e redução da vigilância armada –, além de sistemas com baixa operabilidade e restrição de acessos a bancos de dados. Ao mesmo tempo, foi possível perceber um cenário de ausência de capacitação para as novas demandas impostas pela pandemia, gerando retrabalho. A reestruturação do plano de carreira, o maior pleito dos servidores, construído após muitos anos de reivindicações sobre os desvios de função, jamais foi atendida.

Diante desse cenário, a sensação destes servidores é de aumento intenso do ritmo de trabalho, processos confusos, inexistência de oportunidades, dificuldade de operação do serviço prestado, aumento da violência e crescimento das angústias. Mais do que isso, para os servidores avaliados neste trabalho, existe uma relação direta entre as condições de trabalho e uma determinação de órgãos do governo executivo federal em produzi-las, caracterizando assim o assédio moral institucional.

Vale afirmar que, embora o assédio moral institucional não seja exclusividade do Governo Bolsonaro, uma vez que também esteve presente em governos anteriores, ele foi recrudesceu na sua gestão. É assim que Silva e Cardoso Jr.¹⁴ (p. 11) afirmam que “*o assédio institucional sempre existiu no setor público, mas ganhou escala, método e funcionalidade inusitada com o advento do governo Bolsonaro*”. É o assédio moral institucional como ação política, de forma a minar as próprias instituições.

Por fim, é importante ressaltar que, para além dos âmbitos político e jurídico, é necessário agir também no âmbito do trabalho dos indivíduos. A perspectiva de falar sobre as próprias experiências e angústias em espaços protegidos revela o que sempre foi invisível no espaço público: o trabalho humano e o nosso engajamento subjetivo nele. Gestores falam costumeiramente sobre regras, objetivos, entregas e resultados. É preciso falar também acerca das contradições do trabalho real experimentado todos os dias, o nível de envolvimento dos indivíduos com ele, e o grau de interação entre as pessoas e os setores²³. O avanço na busca por vencer o assédio moral institucional, assim como outros tipos de assédios, também passa por aí.

Referências

1. Dejours C. Addendum: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho. In Lancman S, Sznclwar L, organizadores. Christophe Dejours: da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho. 3a ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2011. p. 57-123.
2. Rocha R. Atividade coletiva na redução da carga de trabalho: uma articulação entre regulações quentes e frias. Rev. Bras. Saúde Ocup.. 2017;42:e5. <https://doi.org/10.1590/2317-6369000005316>
3. Dejours C. Subjetividade, trabalho e ação. Revista Produção. 2004 set-dez;14 (3):27-34. <https://doi.org/10.1590/S0103-65132004000300004>
4. Convenção 190 sobre Violência e Assédio. Convenção sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho. Adopção: Genebra, 108ª sessão da CIT (21 de Jun 2019). 2019 [citado 7 out 2024]. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-lisbon/documents/genericdocument/wcms_729459.pdf
5. Hirigoyen MF. Mal estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil; 2002.
6. Silva AKL, Marinho MID, Machado LSSX, Queiroz JLF, Jucá RMN. Assédio moral no trabalho: do enfrentamento individual ao coletivo. Rev. Bras. Saúde Ocup. 2019;44:e22. <https://doi.org/10.1590/2317-6369000015918>
7. Sobol LAP. Violência psicológica e assédio moral no trabalho bancário. 2006. 230f. Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo; 2006.
8. Instituto Humanitas Unisinos (2019). Em julgamento histórico, executivos na França respondem por suicídio de 35 funcionários. Revista IHU On-line. 16 jul 2019 [citado 27 jul 2022]. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/590838-em-julgamento-historico-executivos-na-franca-respondem-por-suicidio-de-35-funcionarios>
9. Lerouge L. Le jugement France Télécom : contribution à l'étude de la démonstration juridique fondant l'incrimination pénale de « harcèlement moral institutionnel ». Travailler 2021/2;(46):39-55.
10. Rigotto RM, Maciel RH, Borsoi ICF. Produtividade, pressão e humilhação no trabalho: os trabalhadores e as novas fábricas de calçados no Ceará. Rev. Bras. Saúde Ocup. 2010 dez;35(122):217-28. <https://doi.org/10.1590/S0303-76572010000200005>
11. Cardoso ACM, Lima CR. A negociação coletiva e as possibilidades de intervenção nas situações de risco à saúde no trabalho. Rev. Bras. Saúde Ocup. 2020;45:e2. <https://doi.org/10.1590/2317-6369000004118>

12. Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. Recurso Ordinário Trabalhista 0000342-81.2017.5.10.0011. Processo Judicial Eletrônico. 11/ maio 2020 [citado 8 ago 2020]. Disponível em: <https://mpt.mp.br/pgt/noticias/acp-342-2017-santander-sentenca.pdf>
13. Andeps, Afipea. Assédio institucional: o que é? Como enfrentar? Brasília, DF: Andeps; Afipea, 2020 [citado 14 out 2024] Disponível em: <https://andeps.org.br/wp-content/uploads/2020/10/cartilhadoassediofinal11out.pdf>
14. Silva FAB, Cardoso Junior. JC. Assédio institucional no setor público e o processo de desconstrução da democracia e do republicanismo no Brasil. Brasília, DF: Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado; 2020. (Cadernos da Reforma Administrativa, v. 12).
15. Cardoso Junior JC, Silva FAB, Aguiar MF, Sandim TL, organizadores. Assédio institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do Estado. Brasília, DF: Editora da Universidade Estadual da Paraíba; 2022
16. Liberato LVM. Servidores públicos sofrem assédio institucional na FundaCentro. Rádio Brasil Atual. 28 jun 2022 [citado 30 jul 2022]. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=F17k9BenR7k>
17. Liberato LVM. O assédio institucional na Fundacentro. Brasília, DF: Fundacentro; 2022. (Nota técnica, v. 26).
18. Seligmann-Silva E. Trabalho e desgaste mental: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez; 2011.
19. Frizzo CR. Diário de campo: reflexões epistemológicas e metodológicas. In: Sarriera JC, Saforcada ET. Introdução à psicologia comunitária: bases teóricas e metodológicas. Porto Alegre: Sulina; 2010. p. 169-187.
20. Superior Tribunal de Justiça. Petição nº 7.920. Administrativo. Dissídio de greve. Servidor público civil. Desconto dos dias de paralização. Repercussão geral reconhecida pelo STF. Juízo de retratação. Brasília, DF; 2019 [citado 2 ago 2022]. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859931275/peticao-pet-7920-df-2010-0081850-3/inteiro-teor-859931285>
21. Rocha, R.; Daniellou, F.; Mollo, V. O retorno de experiência e o lugar dos espaços de discussão sobre o trabalho: uma construção possível e eficaz. Trabalho Educação. 2014 jan-abr;23(1):61-74.
22. Lima FPA, Diniz EH, Rocha R, Campos M. Barragens, barreiras de prevenção e limites da segurança: para aprender com a catástrofe de Mariana. Rev. Bras. Saúde Ocup. 2015 dez;40(132):118-20. <https://doi.org/10.1590/0303-7657ED02132115>
23. Rocha R, Mollo V, Daniellou F. Les espaces de débat sur l'activité réelle. In: Bringaud V, Journé B, Mbaye S, Saliou G, Tillement S, directeurs. Le retour d'expérience dans les organisations à risques. Paris: Presses des Mines; 2016. p. 87-99.

Contribuições de autoria: Rocha R e Vítório MA contribuíram na concepção, no levantamento e interpretação dos dados, na elaboração e nas revisões críticas do manuscrito. Os autores aprovaram a versão final e assumem responsabilidade pública integral pelo trabalho realizado e o conteúdo publicado.

Disponibilidade de dados: Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

Financiamento: Os autores declaram que o estudo não foi subvencionado.

Conflitos de interesses: Os autores declaram que não há conflitos de interesses.

Apresentação do estudo em evento científico: Os autores informam que o estudo não foi apresentado em evento científico.

Recebido: 09/08/2022

Revisado: 20/03/2023

Aprovado: 15/05/2023

Editor-Chefe:

José Marçal Jackson Filho



Disponível em:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=100577588039>

Como citar este artigo

Número completo

Mais informações do artigo

Site da revista em redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe,
Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no
âmbito da iniciativa acesso aberto

Raoni Rocha, Mário Ângelo Vitório

**Assédio moral institucional: o caso dos servidores
administrativos do Ministério do Trabalho e Previdência
Institutional moral harassment: the case of
administrative servants of the Ministry of Labor and
Social Security**

Revista Brasileira de Saúde Ocupacional

vol. 49, edsmsubj10, 2024

Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina
do Trabalho - FUNDACENTRO,

ISSN: 0303-7657

ISSN-E: 2317-6369

DOI: <https://doi.org/>

10.1590/2317-6369/28122pt2024v49edsmsubj10