


**ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO: INSTRUMENTOS JURÍDICOS E ADMINISTRATIVOS DE PREVENÇÃO, APURAÇÃO E RESPONSABILIZAÇÃO**

**MORAL HARASSMENT IN THE BRAZILIAN PUBLIC SERVICE: LEGAL AND ADMINISTRATIVE INSTRUMENTS FOR PREVENTION, INVESTIGATION AND ACCOUNTABILITY**

**ACOSO LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA BRASILEÑA: INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y ADMINISTRATIVOS PARA LA PREVENCIÓN, LA INVESTIGACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS**

 <https://doi.org/10.56238/arev8n6-029>

**Data de submissão:** 05/05/2026

**Data de publicação:** 05/06/2026

**Inivaldo Almeida Da Conceição Junior**

Graduando em Direito

Instituição: Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas (GAMALIEL)

E-mail: [ivanildo.junior@faculdadegamaliel.com.br](mailto:ivanildo.junior@faculdadegamaliel.com.br)

**Humberto Farias da Silva Junior**

Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional

Instituição: Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA), IDP, Universidade da Amazônia (UNAMA), Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas (GAMALIEL)

E-mail: [humberto.junior@faculdadegamaliel.com.br](mailto:humberto.junior@faculdadegamaliel.com.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6138696400186242>

---

## RESUMO

O presente artigo analisa os instrumentos jurídicos e administrativos voltados à prevenção, apuração e responsabilização do assédio moral no serviço público brasileiro. Parte-se da compreensão de que o assédio moral constitui prática abusiva capaz de violar a dignidade da pessoa humana, comprometer a saúde do servidor e afetar a própria eficiência da Administração Pública. O problema de pesquisa consiste em verificar em que medida os mecanismos atualmente existentes são suficientes para prevenir e enfrentar práticas de assédio moral no âmbito estatal. A pesquisa possui natureza qualitativa, com metodologia bibliográfica e documental, baseada na análise de doutrina, legislação, atos normativos institucionais e jurisprudência. O estudo examina o conceito e as modalidades de assédio moral, os fundamentos constitucionais e administrativos de proteção ao servidor público e os instrumentos institucionais de prevenção e enfrentamento da violência no ambiente de trabalho. Conclui-se que, embora o ordenamento jurídico brasileiro disponha de mecanismos relevantes de responsabilização e proteção, a efetividade do combate ao assédio moral ainda depende do fortalecimento de políticas preventivas, da capacitação institucional, da existência de canais seguros de denúncia e da construção de uma cultura administrativa pautada no respeito, na urbanidade e na proteção da integridade psicossocial dos servidores públicos.

**Palavras-chave:** Assédio Moral. Serviço Público. Administração Pública. Responsabilidade Estatal. Ambiente de Trabalho.

## ABSTRACT

This article analyzes the legal and administrative instruments aimed at preventing, investigating and holding accountable moral harassment practices in the Brazilian public service. The study is based on the understanding that moral harassment constitutes an abusive practice capable of violating human dignity, compromising public servants' health and affecting the efficiency of Public Administration itself. The research problem consists of examining to what extent the existing mechanisms are sufficient to prevent and confront moral harassment within the public sector. The research adopts a qualitative approach, using bibliographical and documentary methodology based on the analysis of legal doctrine, legislation, institutional regulations and case law. The study examines the concept and forms of moral harassment, the constitutional and administrative foundations for the protection of public servants, and the institutional mechanisms designed to prevent and confront workplace violence. It concludes that, although the Brazilian legal system provides relevant mechanisms of accountability and protection, the effective fight against moral harassment still depends on the strengthening of preventive policies, institutional training, reliable reporting channels and the development of an administrative culture grounded in respect, civility and the protection of public servants' psychosocial integrity.

**Keywords:** Moral Harassment. Public Service. Public Administration. State Liability. Work Environment.

## RESUMEN

Este artículo analiza los instrumentos jurídicos y administrativos destinados a prevenir, investigar y sancionar a quienes participan en el acoso laboral en la administración pública brasileña. Parte de la premisa de que el acoso laboral constituye una práctica abusiva capaz de vulnerar la dignidad humana, comprometer la salud de los funcionarios públicos y afectar la eficiencia de la propia Administración Pública. El problema de investigación consiste en verificar hasta qué punto los mecanismos existentes son suficientes para prevenir y afrontar las prácticas de acoso laboral dentro del Estado. La investigación es de carácter cualitativo, con una metodología bibliográfica y documental, basada en el análisis de la doctrina, la legislación, los actos normativos institucionales y la jurisprudencia. El estudio examina el concepto y las modalidades del acoso laboral, los fundamentos constitucionales y administrativos para la protección de los funcionarios públicos y los instrumentos institucionales para prevenir y afrontar la violencia en el lugar de trabajo. Se concluye que, si bien el ordenamiento jurídico brasileño cuenta con mecanismos relevantes de rendición de cuentas y protección, la eficacia en la lucha contra el acoso laboral aún depende del fortalecimiento de las políticas preventivas, el desarrollo de la capacidad institucional, la existencia de canales de denuncia seguros y la construcción de una cultura administrativa basada en el respeto, la cortesía y la protección de la integridad psicosocial de los funcionarios públicos.

**Palabras clave:** Acoso Laboral. Servicio Público. Administración Pública. Responsabilidad Estatal. Entorno Laboral.

## 1 INTRODUÇÃO

O assédio moral no serviço público constitui uma forma de violência institucional que afeta não apenas a dignidade e a saúde do servidor, mas também a própria qualidade da atuação administrativa. Embora muitas vezes seja tratado como simples conflito interpessoal ou consequência natural de relações hierárquicas rígidas, o assédio moral revela uma prática abusiva que compromete o ambiente de trabalho, fragiliza vínculos profissionais e interfere diretamente na eficiência da Administração Pública.

No âmbito estatal, o problema assume contornos específicos. A estrutura burocrática, a hierarquia funcional e a dificuldade de mobilidade interna podem fazer com que o servidor assediado permaneça por longo período submetido a condutas humilhantes, perseguições, isolamento, sobrecarga injustificada de tarefas ou esvaziamento de funções. A doutrina aponta que o assédio moral se caracteriza justamente pela repetição de condutas abusivas capazes de atingir a dignidade, a integridade psíquica e o ambiente profissional da vítima (Hirigoyen, 2014; Guedes, 2008).

A relevância do tema decorre, ainda, de sua conexão direta com princípios constitucionais fundamentais. O assédio moral viola a dignidade da pessoa humana, atinge o direito à saúde e compromete a moralidade, a impessoalidade e a eficiência administrativa, princípios que devem orientar toda atuação estatal (Brasil, 1988). Além disso, o Decreto n.º 12.122/2024 demonstra que o enfrentamento do assédio e da discriminação passou a ocupar espaço específico nas políticas administrativas federais de prevenção e gestão institucional (Brasil, 2024).

Diante desse cenário, o presente artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: em que medida os instrumentos jurídicos e administrativos atualmente existentes são suficientes para prevenir, apurar e responsabilizar práticas de assédio moral no serviço público brasileiro? A hipótese adotada é a de que, embora existam normas constitucionais, legais, disciplinares e institucionais aplicáveis ao tema, tais instrumentos ainda se mostram insuficientes quando não acompanhados de políticas preventivas efetivas, capacitação permanente e canais de denúncia confiáveis.

O objetivo geral da pesquisa é analisar os instrumentos jurídicos e administrativos de prevenção e enfrentamento do assédio moral no serviço público. Como objetivos específicos, pretende-se: compreender o conceito e as principais formas de manifestação do assédio moral; examinar os fundamentos constitucionais e legais de proteção do servidor público; analisar a responsabilidade do Estado e do agente público diante de condutas abusivas; e discutir medidas administrativas capazes de prevenir e enfrentar o problema no cotidiano das instituições públicas.

A metodologia utilizada é qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com base na análise de doutrina, legislação, atos normativos institucionais e jurisprudência. O estudo considera,

especialmente, a Constituição Federal de 1988, a Lei n.º 8.112/1990, a Lei n.º 8.429/1992, atos normativos voltados à prevenção do assédio e decisões judiciais relevantes sobre o tema. Também são utilizados estudos doutrinários sobre assédio moral, saúde no trabalho, responsabilidade estatal e princípios da Administração Pública.

O artigo está dividido em três seções. A primeira examina o conceito, as modalidades e as consequências do assédio moral no serviço público. A segunda analisa os fundamentos jurídicos de proteção do servidor, com destaque para os princípios constitucionais, a responsabilidade do Estado e a jurisprudência sobre o tema. A terceira discute os instrumentos administrativos de prevenção e enfrentamento, como políticas institucionais, canais de denúncia, comissões internas, capacitação de gestores e mecanismos de proteção contra retaliação. Ao final, apresentam-se considerações sobre os principais desafios e caminhos possíveis para tornar o enfrentamento do assédio moral mais efetivo no âmbito da Administração Pública.

## **2 ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO: CONCEITO, CARACTERIZAÇÃO E PECULIARIDADES INSTITUCIONAIS**

O assédio moral no serviço público deve ser compreendido como prática abusiva que ultrapassa os conflitos comuns do ambiente de trabalho. Desentendimentos pontuais, cobranças legítimas, divergências técnicas ou exigências ordinárias de produtividade não configuram, por si só, assédio moral. O que caracteriza essa prática é a repetição de condutas que expõem o servidor a situações humilhantes, constrangedoras ou degradantes, afetando sua dignidade, sua saúde psicológica e o desenvolvimento regular de suas funções (Hirigoyen, 2014; Martins, 2012).

No serviço público, esse fenômeno apresenta particularidades relevantes. A estrutura administrativa costuma ser marcada por hierarquia, formalismo, estabilidade funcional e menor mobilidade entre setores. Esses fatores, embora próprios da organização estatal, podem dificultar a reação da vítima quando há abuso de poder, perseguição institucional ou omissão das chefias. Assim, o assédio moral não deve ser visto apenas como problema individual entre agressor e vítima, mas também como problema institucional, capaz de comprometer o ambiente de trabalho e a qualidade do serviço público.

Hirigoyen compreende o assédio moral como forma de violência psicológica que se manifesta por condutas abusivas capazes de atingir a personalidade, a dignidade ou a integridade psíquica da vítima (Hirigoyen, 2014). Guedes, por sua vez, destaca que o assédio moral se diferencia dos conflitos ocasionais porque envolve uma sequência de comportamentos voltados à desestabilização do trabalhador, o que produz sofrimento, insegurança e perda de autoestima (Guedes, 2008).

No mesmo sentido, Alkimin observa que o assédio moral nas relações de trabalho não se limita a uma ofensa isolada, mas se caracteriza por práticas reiteradas que degradam o ambiente laboral e atingem a dignidade do trabalhador (Alkimin, 2013). Essa distinção é importante para evitar dois equívocos: banalizar o conceito de assédio moral, tratando qualquer incômodo profissional como assédio; ou minimizar práticas abusivas sob o argumento de que seriam apenas cobranças de trabalho.

Dessa forma, o assédio moral no serviço público pode ser compreendido como conduta abusiva, reiterada e injustificada, praticada no contexto das relações funcionais, capaz de atingir a dignidade, a saúde psíquica, a imagem profissional ou a estabilidade emocional do servidor. Em muitos casos, tais condutas também violam princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente a moralidade, a impessoalidade e a eficiência (Brasil, 1988).

## 2.1 MODALIDADES DE ASSÉDIO MORAL NO SERVIÇO PÚBLICO

O assédio moral pode se manifestar de diversas formas, a depender da posição ocupada pelo agressor e pela vítima na estrutura administrativa. A classificação mais comum distingue o assédio vertical descendente, o vertical ascendente, o horizontal, o misto e o organizacional. Essa divisão possui relevância prática, pois permite compreender as diferentes dinâmicas de poder presentes no ambiente de trabalho (Hirigoyen, 2002; Guedes, 2008).

O assédio moral vertical descendente ocorre quando a conduta abusiva parte de superior hierárquico contra subordinado. Trata-se de uma das formas mais frequentes, especialmente em estruturas administrativas marcadas pela concentração de poder nas chefias. Nessa modalidade, o superior pode utilizar sua posição funcional para intimidar, humilhar, isolar ou prejudicar o servidor, desviando o poder hierárquico de sua finalidade pública.

Essa modalidade é especialmente grave no serviço público porque a chefia não exerce poder em nome próprio, mas em nome da Administração. Assim, quando utiliza a autoridade funcional para perseguir ou humilhar alguém, há desvio da finalidade administrativa. O poder hierárquico, que deveria servir à organização do serviço e ao interesse público, passa a ser usado como instrumento de opressão.

O assédio moral vertical ascendente, embora menos comum, ocorre quando subordinados praticam condutas abusivas contra superior hierárquico. Pode surgir, por exemplo, quando uma nova chefia não é aceita pela equipe, quando há resistência a mudanças administrativas ou quando grupos internos buscam desestabilizar determinado gestor. Hirigoyen observa que essa modalidade também pode produzir isolamento, boicote e desestabilização profissional da vítima, ainda que ela ocupe posição formal de autoridade (Hirigoyen, 2002).

O assédio moral horizontal ocorre entre servidores situados em posição hierárquica semelhante. Essa modalidade costuma estar relacionada a rivalidades internas, disputas por reconhecimento, divergências pessoais ou competição por funções de confiança. Pode se manifestar por fofocas, exclusão, sabotagem de tarefas, comentários depreciativos e tentativas de desqualificação profissional (Alkimin, 2013).

O assédio moral misto ocorre quando a vítima sofre condutas abusivas vindas de diferentes direções, envolvendo superiores, colegas ou subordinados. Essa situação tende a produzir maior vulnerabilidade, pois o servidor perde referências de apoio dentro do próprio ambiente de trabalho. Em alguns casos, a chefia não pratica diretamente o assédio, mas se omite diante das agressões praticadas por colegas, permitindo que a violência se prolongue.

Além dessas modalidades, merece destaque o assédio moral organizacional. Diferentemente das formas individualizadas, ele não se limita à ação de uma pessoa específica contra outra. Ocorre quando a própria lógica institucional, os métodos de gestão ou as práticas administrativas estimulam pressão excessiva, humilhação, medo ou desqualificação contínua dos trabalhadores. Soboll observa que o assédio moral organizacional pode decorrer de formas de gestão que naturalizam medo, pressão abusiva e desvalorização como instrumentos de produtividade (Soboll, 2008).

Nesse sentido, o combate ao assédio moral não pode depender apenas da punição de casos individuais. É necessário também revisar práticas internas, modelos de gestão e culturas institucionais que toleram, silenciam ou reproduzem condutas abusivas no cotidiano administrativo.

## 2.2 CONDUTAS QUE PODEM CARACTERIZAR ASSÉDIO MORAL

A identificação do assédio moral exige cuidado. Nem toda cobrança, advertência ou avaliação negativa representa abuso. A Administração Pública pode e deve fiscalizar o desempenho de seus servidores, exigir cumprimento de horários, distribuir tarefas, instaurar procedimentos disciplinares quando houver fundamento e cobrar resultados compatíveis com o cargo. O exercício regular do poder hierárquico, quando praticado com razoabilidade, urbanidade e finalidade pública, não configura assédio moral.

O problema surge quando a conduta ultrapassa os limites da legalidade, da razoabilidade e do respeito à dignidade do servidor. Podem caracterizar assédio moral, entre outras práticas: humilhações públicas, ironias reiteradas, isolamento deliberado, retirada injustificada de instrumentos de trabalho, imposição de tarefas inúteis ou incompatíveis com a função, sobrecarga seletiva, ameaças constantes, vigilância excessiva, divulgação de boatos, desqualificação profissional, perseguição após denúncia, alteração arbitrária de lotação com finalidade punitiva e exposição do servidor a situações vexatórias.

Também pode haver assédio por omissão. Isso ocorre quando a chefia ou a instituição, mesmo ciente de condutas abusivas, deixa de adotar providências mínimas para proteger a vítima, apurar os fatos ou interromper a violência. No serviço público, essa omissão é particularmente sensível, porque a Administração está vinculada aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e impessoalidade. Portanto, não basta que o órgão não pratique diretamente o assédio; é necessário que atue de forma preventiva e corretiva quando houver indícios de violação à dignidade funcional.

Nesse ponto, é importante distinguir o assédio moral de situações legítimas de gestão. A cobrança firme por resultados, a redistribuição de tarefas por necessidade do serviço, a avaliação de desempenho e a instauração de processo administrativo disciplinar não configuram assédio quando realizadas com fundamento, proporcionalidade e respeito. Por outro lado, esses mesmos instrumentos podem ser desviados de sua finalidade e utilizados como formas indiretas de perseguição. Assim, a análise do assédio moral depende do contexto, da repetição das condutas, da finalidade abusiva ou dos efeitos produzidos sobre a vítima e sobre o ambiente de trabalho.

### 2.3 CONSEQUÊNCIAS DO ASSÉDIO MORAL PARA O SERVIDOR E PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As consequências do assédio moral são amplas e não se limitam ao sofrimento individual da vítima. No plano pessoal, o servidor assediado pode desenvolver ansiedade, depressão, irritabilidade, insônia, dificuldade de concentração, perda de autoestima e outros sintomas físicos e psicológicos relacionados ao estresse prolongado. Hirigoyen observa que a violência moral atua de forma progressiva, fragilizando a identidade da vítima e tornando cada vez mais difícil sua capacidade de reação (Hirigoyen, 2002).

No plano institucional, o assédio moral compromete o funcionamento da Administração Pública. Um ambiente de trabalho marcado pelo medo e pela humilhação reduz a cooperação entre servidores, aumenta conflitos internos, estimula afastamentos e prejudica a continuidade dos serviços. A eficiência administrativa, prevista no artigo 37 da Constituição Federal, não pode ser compreendida apenas como produtividade numérica, pois também depende de condições adequadas de trabalho e de relações funcionais respeitadas (Brasil, 1988).

Além disso, o assédio moral afeta a moralidade administrativa. A Administração Pública deve atuar conforme padrões éticos compatíveis com a finalidade pública. Quando práticas abusivas são toleradas ou naturalizadas, a instituição transmite a mensagem de que resultados administrativos podem ser alcançados por meio de humilhação, medo ou perseguição. Essa lógica é incompatível

com o regime jurídico-administrativo, que exige respeito à legalidade, à impessoalidade e à moralidade.

As consequências jurídicas também são relevantes. A depender do caso, o assédio moral pode gerar responsabilização administrativa, civil e, em situações mais graves, discussão quanto à violação dos princípios que regem a Administração Pública. O importante é perceber que o assédio moral não atinge apenas a vítima, mas também a própria legitimidade da atuação estatal.

### **3 FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE PROTEÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO CONTRA O ASSÉDIO MORAL**

O enfrentamento do assédio moral no serviço público não depende apenas da existência de uma lei específica que utilize expressamente essa expressão. Embora a ausência de uma legislação federal ampla e sistematizada ainda represente dificuldade, o ordenamento jurídico brasileiro já oferece fundamentos constitucionais, legais e administrativos capazes de proteger o servidor contra práticas abusivas no ambiente de trabalho.

No serviço público, o assédio moral deve ser analisado a partir de dois planos complementares. O primeiro é o plano subjetivo, relacionado à proteção da dignidade, da saúde e da integridade psíquica do servidor. O segundo é o plano institucional, ligado à moralidade, à impessoalidade, à eficiência e à finalidade pública da atuação administrativa. Isso significa que o assédio moral não é apenas uma ofensa individual ao trabalhador, mas também uma distorção do exercício da função pública.

A Administração Pública não pode ser lugar de perseguição, humilhação ou abuso de poder. Ao contrário, deve organizar suas relações internas de modo compatível com os direitos fundamentais e com os princípios constitucionais que regem a atividade administrativa. Quando um servidor é exposto de forma reiterada a condutas degradantes, há violação não apenas de sua esfera pessoal, mas também do dever estatal de manter ambiente de trabalho saudável, ético e funcional.

#### **3.1 A LEI N.º 8.112/1990 E DEVERES FUNCIONAIS DO SERVIDOR PÚBLICO**

No âmbito federal, a Lei n.º 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, não possui um capítulo específico sobre assédio moral. Ainda assim, seus dispositivos permitem o enquadramento de condutas abusivas a partir dos deveres e proibições funcionais impostos aos servidores.

O artigo 116 da Lei n.º 8.112/1990 estabelece deveres como exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, ser leal às instituições, observar normas legais e regulamentares, cumprir ordens

superiores, salvo quando manifestamente ilegais, e tratar as pessoas com urbanidade. Esses deveres indicam que a relação funcional deve ser orientada por respeito, cooperação e compromisso com a finalidade pública. Assim, condutas reiteradas de humilhação, perseguição ou constrangimento podem representar violação direta aos deveres de urbanidade, lealdade institucional e moralidade funcional (Brasil, 1990).

O artigo 117, por sua vez, prevê proibições aos servidores públicos federais. Embora nem todas se relacionem diretamente ao assédio moral, o conjunto da norma reforça que o exercício do cargo público não pode ser desviado para fins pessoais, abusivos ou incompatíveis com o interesse público. Quando o servidor se vale de sua função para perseguir colega, subordinado ou superior, há desvio do exercício funcional.

A responsabilidade disciplinar, nesses casos, dependerá da apuração concreta dos fatos por meio dos instrumentos administrativos adequados, como sindicância ou processo administrativo disciplinar. É necessário garantir contraditório e ampla defesa, evitando tanto a impunidade quanto punições arbitrárias. A seriedade do tema exige equilíbrio: a denúncia deve ser acolhida com responsabilidade, mas a conclusão sobre a prática de assédio moral deve decorrer de análise cuidadosa do conjunto probatório.

No serviço público, isso é especialmente importante porque o assédio moral muitas vezes não se manifesta em atos isolados e facilmente comprováveis. Ele costuma aparecer em pequenas condutas reiteradas, mensagens, decisões administrativas aparentemente neutras, alterações de tarefas, exclusões de reuniões, comentários depreciativos e tratamentos diferenciados. Por isso, a Administração precisa estar preparada para reconhecer padrões de comportamento, e não apenas episódios separados.

### 3.2 CÓDIGO DE ÉTICA E DEVER INSTITUCIONAL DE URBANIDADE

Além da Lei n.º 8.112/1990, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto n.º 1.171/1994, também oferece fundamento relevante para o enfrentamento do assédio moral. Embora seja uma norma de natureza ética, seu conteúdo reforça a ideia de que o servidor público deve atuar com cortesia, respeito, equilíbrio e compromisso com a dignidade da função pública.

A ética administrativa não se limita à proibição de corrupção ou desvio patrimonial. Ela também envolve a forma como o servidor trata colegas, subordinados, superiores e cidadãos. Assim, práticas de intimidação, humilhação, exposição vexatória ou perseguição funcional são incompatíveis com a ética pública, ainda que não envolvam vantagem econômica ou dano material imediato.

Esse ponto é importante porque ajuda a demonstrar que o assédio moral não deve ser compreendido apenas sob a lógica indenizatória. Antes de chegar ao Judiciário, a própria Administração deve possuir instrumentos internos para prevenir, orientar, apurar e corrigir comportamentos abusivos. O problema não é apenas reparar o dano depois que ele ocorre, mas evitar que o dano se torne uma prática institucional tolerada.

### 3.3 O DECRETO N.º 12.122/2024 E AVANÇO DAS POLÍTICAS FEDERAIS DE PREVENÇÃO

O Decreto n.º 12.122/2024 deve ser compreendido como importante avanço normativo no tratamento administrativo do tema. Esse decreto instituiu o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Trata-se de norma relevante porque demonstra uma mudança de enfoque: o enfrentamento do assédio deixa de ser visto apenas como punição individual e passa a ser tratado também como política pública de prevenção e gestão institucional (Brasil, 2024).

A importância do decreto está em reconhecer que o assédio e a discriminação exigem atuação coordenada da Administração Pública. O enfrentamento efetivo depende de ações educativas, canais de acolhimento, fluxos de denúncia, proteção contra retaliação e monitoramento institucional. Em outras palavras, não basta esperar que a vítima suporte a violência e, depois, busque reparação. A Administração deve criar condições para que as situações sejam prevenidas, identificadas e tratadas de forma adequada.

Esse avanço é relevante para o serviço público federal, mas também pode servir de referência para estados, municípios e demais instituições públicas. Ainda que cada ente federativo tenha autonomia administrativa, políticas federais estruturadas podem inspirar boas práticas em outras esferas. Assim, o Decreto n.º 12.122/2024 deve ser utilizado como exemplo de instrumento administrativo-normativo contemporâneo, especialmente no que se refere à prevenção, ao acolhimento e à construção de uma cultura institucional de respeito.

### 3.4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO E DEVER DE REPARAR

O assédio moral no serviço público também pode gerar responsabilidade civil do Estado. Quando o dano decorre de conduta praticada por agente público no exercício da função, aplica-se a lógica da responsabilidade estatal prevista no artigo 37, § 6, da Constituição Federal. Nesses casos, a vítima pode pleitear reparação pelos danos morais e materiais sofridos, sem prejuízo da possibilidade de ação regressiva contra o agente responsável quando demonstrados dolo ou culpa (Brasil, 1988).

A responsabilização do Estado se justifica porque a Administração tem o dever de organizar o ambiente de trabalho e zelar pela integridade de seus servidores. Quando o assédio é praticado por superior hierárquico, colega ou subordinado no contexto funcional, ou quando a instituição se omite diante de denúncias e sinais de abuso, há falha no dever de proteção. O Estado não pode se beneficiar do trabalho do servidor e, ao mesmo tempo, ignorar as condições em que esse trabalho é realizado.

A responsabilidade civil, contudo, não substitui a necessidade de apuração administrativa. A indenização à vítima é importante, mas não resolve sozinha a causa institucional do problema. Se o agressor permanece no mesmo ambiente, se a chefia se omite ou se o órgão não altera seus protocolos, o dano pode se repetir. Por isso, a responsabilização civil deve caminhar junto com providências administrativas e políticas preventivas.

### 3.5 SÍNTESE CRÍTICA DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS EXISTENTES

Os instrumentos jurídicos atualmente disponíveis são relevantes, mas ainda apresentam limitações; mas, ainda assim, há dificuldades práticas. A primeira está na ausência de uma legislação federal geral e específica sobre assédio moral no serviço público, com definição clara, procedimentos uniformes e parâmetros mínimos de prevenção. A segunda está na prova, pois o assédio moral geralmente se manifesta por condutas reiteradas, sutis e muitas vezes praticadas sem testemunhas diretas. A terceira está na cultura institucional, que ainda tende a naturalizar práticas abusivas como se fossem simples rigor hierárquico ou cobrança de resultados.

Dessa forma, o enfrentamento jurídico do assédio moral não pode se limitar à punição posterior. É preciso combinar normas de responsabilização com políticas institucionais de prevenção, acolhimento e apuração. A efetividade do sistema depende menos da existência isolada de leis e mais da capacidade das instituições públicas de aplicar essas normas de forma séria, segura e preventiva.

## 4 INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS DE PREVENÇÃO, APURAÇÃO E ENFRENTAMENTO DO ASSÉDIO MORAL

O combate ao assédio moral no serviço público não pode ser limitado à responsabilização posterior do agente assediador. Embora a punição seja necessária em situações comprovadas, ela não é suficiente para enfrentar um problema que, muitas vezes, nasce da própria cultura organizacional. Por isso, ao lado dos instrumentos jurídicos, é indispensável que a Administração Pública desenvolva mecanismos administrativos voltados à prevenção, ao acolhimento da vítima, à apuração adequada dos fatos e à proteção contra novas formas de violência.

A experiência institucional demonstra que o assédio moral raramente surge de maneira isolada. Em muitos casos, ele se desenvolve em ambientes marcados por hierarquias rígidas, comunicação deficiente, metas mal definidas, disputas internas, autoritarismo gerencial e ausência de canais seguros de escuta. Assim, a existência de normas proibitivas, embora importante, não garante por si só a proteção do servidor. É necessário que os órgãos públicos criem rotinas claras de prevenção e tratamento dos casos, para que a vítima saiba onde buscar ajuda e para que a instituição saiba como agir diante da denúncia.

Nesse sentido, o Decreto n.º 12.122/2024 representa avanço relevante ao instituir o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A norma demonstra que o enfrentamento do assédio deve ser compreendido como política institucional permanente, e não apenas como resposta disciplinar a casos isolados (Brasil, 2024).

Essa mudança de perspectiva é relevante. O assédio moral deixa de ser visto apenas como conflito individual entre servidores e passa a ser compreendido como problema institucional, que exige planejamento, formação, protocolos e acompanhamento contínuo. Em outras palavras, a Administração não deve esperar que o dano ocorra para só depois agir; deve criar condições para evitar sua ocorrência e, quando ela acontecer, oferecer resposta adequada e segura.

#### 4.1 POLÍTICAS INSTITUCIONAIS E CULTURA DE PREVENÇÃO

A prevenção do assédio moral começa pela construção de uma cultura institucional baseada no respeito, na urbanidade e na responsabilidade das chefias. Isso significa que o órgão público deve deixar claro, em seus documentos internos e em suas práticas cotidianas, que condutas humilhantes, perseguições, isolamento profissional, ameaças e constrangimentos não são métodos legítimos de gestão.

Nesse ponto, as políticas institucionais têm papel relevante. O Guia Lilás, elaborado no âmbito da Controladoria-Geral da União, apresenta orientações para prevenção e enfrentamento do assédio moral, assédio sexual e discriminação no Governo Federal, trazendo conceitos, exemplos práticos e orientações sobre denúncia (Brasil, 2024). Embora guias e cartilhas não substituam normas jurídicas, eles possuem valor pedagógico importante, pois tornam o tema mais acessível aos servidores e ajudam a uniformizar a compreensão institucional sobre o que pode ou não configurar assédio.

A prevenção também exige cuidado com a linguagem administrativa. Muitas práticas abusivas são naturalizadas por expressões como “pressão normal do serviço”, “perfil difícil da chefia” ou “forma rígida de gestão”. No entanto, a gestão pública não pode confundir autoridade com

humilhação. O poder hierárquico existe para organizar o serviço e garantir o interesse público, não para produzir medo ou sofrimento psicológico.

#### 4.2 CANAIS DE DENÚNCIA, ACOLHIMENTO E ESCUTA QUALIFICADA

Os canais de denúncia são instrumentos centrais no enfrentamento do assédio moral, mas sua existência formal não garante efetividade. Para que funcionem, precisam ser acessíveis, confiáveis, seguros e conhecidos pelos servidores. De nada adianta a instituição afirmar que possui ouvidoria ou corregedoria se a vítima não sabe como acessá-las, se teme retaliação ou se acredita que sua denúncia não será levada a sério.

O primeiro cuidado é distinguir denúncia de acolhimento. A denúncia é o relato formal de uma conduta que poderá gerar apuração. O acolhimento, por sua vez, é o momento inicial de escuta, orientação e proteção da pessoa que se sente vítima de violência. Nem sempre o servidor estará pronto para formalizar uma denúncia imediatamente. Muitas vezes, ele precisa compreender se a situação vivida pode configurar assédio, quais são seus direitos, quais provas pode reunir e quais consequências o procedimento pode gerar.

Por isso, a escuta deve ser qualificada. O servidor que procura ajuda não deve ser recebido com descrédito, ironia ou burocracia excessiva. A instituição precisa evitar a revitimização, isto é, a situação em que a vítima, ao buscar proteção, acaba sendo novamente constrangida, desacreditada ou exposta. Esse risco é especialmente grave no serviço público, pois a vítima pode continuar trabalhando no mesmo ambiente do suposto agressor durante a apuração.

As ouvidorias cumprem papel importante nesse processo, sobretudo quando atuam como porta de entrada para relatos de assédio. Elas devem orientar o denunciante, preservar informações sensíveis e encaminhar o caso aos setores competentes. Contudo, a ouvidoria não pode funcionar de maneira isolada. É necessário que haja integração com corregedorias, comissões de ética, unidades de gestão de pessoas e, quando necessário, setores de saúde ocupacional.

#### 4.3 MONITORAMENTO, TRANSPARÊNCIA E AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS INTERNAS

A implementação de políticas administrativas contra o assédio moral deve ser acompanhada por mecanismos de monitoramento e avaliação. Não basta criar canais de denúncia, cartilhas e comissões se a instituição não verifica se essas medidas estão funcionando. A ausência de acompanhamento transforma a política de prevenção em mero documento formal.

Nesse horizonte, pesquisas de clima organizacional são instrumentos úteis para identificar setores com maior incidência de conflitos, medo, adoecimento ou insatisfação. Esses dados permitem

que a Administração atue preventivamente, antes que as situações se agravem. Além disso, relatórios periódicos sobre denúncias, providências adotadas, tempo de apuração e medidas preventivas podem fortalecer a transparência, desde que preservados os dados pessoais e a identidade dos envolvidos.

A transparência, nesse contexto, não significa exposição das vítimas ou dos acusados. Significa prestar contas, de forma responsável, sobre a atuação institucional. Quando os servidores percebem que denúncias são registradas, acompanhadas e resultam em providências, a confiança nos canais internos aumenta. Quando, ao contrário, os relatos desaparecem sem resposta, a tendência é o descrédito e a subnotificação.

O monitoramento também permite identificar falhas recorrentes. Se determinado setor concentra denúncias, afastamentos ou relatos de sofrimento, é possível que o problema não esteja apenas em indivíduos isolados, mas em práticas de gestão. Nesse caso, a resposta deve envolver revisão de processos internos, capacitação específica, acompanhamento da chefia e eventual intervenção administrativa.

#### 4.4 DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE DOS INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS

Apesar dos avanços, a efetividade dos instrumentos administrativos ainda enfrenta obstáculos relevantes. O primeiro deles é a naturalização de condutas abusivas. Em muitos órgãos, práticas como gritos, ironias, exposição pública e perseguições são vistas como parte da rotina. Essa cultura dificulta a identificação do assédio e desestimula a denúncia.

O segundo desafio é o medo de retaliação. O servidor público, embora tenha estabilidade, pode sofrer outras formas de pressão, como remoções indesejadas, perda de funções, isolamento profissional ou avaliações negativas. Isso demonstra que a estabilidade funcional, sozinha, não é suficiente para proteger a vítima.

O terceiro desafio é a falta de preparo institucional. Ouvidorias, corregedorias e comissões precisam de estrutura e capacitação para lidar com situações complexas. Sem isso, o procedimento pode ser lento, inadequado ou incapaz de oferecer resposta satisfatória. A demora na apuração também prejudica a vítima e compromete a credibilidade da Administração.

O quarto desafio é a fragmentação normativa. Embora existam avanços no âmbito federal e em determinados órgãos, ainda há diferenças significativas entre instituições, estados e municípios. Essa falta de uniformidade pode gerar tratamento desigual e dificultar a consolidação de padrões mínimos de prevenção e apuração.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O assédio moral no serviço público revela um problema que não pode ser compreendido apenas como conflito individual entre servidores. Trata-se de prática que atinge a dignidade da pessoa humana, compromete a saúde do trabalhador, enfraquece a confiança nas instituições e prejudica a própria eficiência da Administração Pública. Ao longo da pesquisa, verificou-se que a hierarquia, a burocracia e a estabilidade funcional, embora sejam elementos próprios da organização administrativa, podem contribuir para a permanência de condutas abusivas quando não existem mecanismos institucionais adequados de prevenção, escuta e responsabilização.

O problema de pesquisa proposto buscou verificar em que medida os instrumentos jurídicos e administrativos atualmente existentes são suficientes para prevenir, apurar e responsabilizar práticas de assédio moral no serviço público brasileiro. A análise permitiu concluir que tais instrumentos existem e possuem relevância, mas ainda não são plenamente suficientes quando aplicados de maneira isolada ou meramente formal. A Constituição Federal, a Lei n.º 8.112/1990, o Código de Ética do Servidor Público, a responsabilidade civil do Estado e a possibilidade de responsabilização administrativa oferecem fundamentos importantes para a proteção do servidor. No entanto, a efetividade desses mecanismos depende da capacidade concreta das instituições públicas de reconhecer, apurar e enfrentar o assédio moral de forma séria e segura.

A hipótese inicialmente apresentada foi confirmada em parte. De fato, a ausência de uma legislação federal geral e específica sobre assédio moral no serviço público ainda dificulta a uniformização de conceitos, procedimentos e sanções. Contudo, a pesquisa também demonstrou que o problema não se limita à falta de lei. Mesmo onde já existem normas, cartilhas, ouvidorias e comissões, o enfrentamento pode ser insuficiente se houver medo de retaliação, despreparo das chefias, descrédito dos canais internos ou naturalização de práticas abusivas como simples exigências da rotina administrativa.

Nesse sentido, o estudo evidenciou que o assédio moral deve ser tratado como problema jurídico, administrativo e institucional. A resposta jurídica é necessária, especialmente para garantir responsabilização e reparação dos danos causados à vítima. Porém, ela não basta. O enfrentamento efetivo exige políticas administrativas permanentes, com definição clara de condutas abusivas, canais acessíveis de denúncia, acolhimento qualificado, proteção contra retaliações, apuração imparcial e capacitação contínua de gestores e servidores.

Também se verificou que o assédio moral prejudica a Administração Pública em sentido amplo. O ambiente de trabalho marcado por medo, humilhação e perseguição produz adoecimento, afastamentos, baixa produtividade, conflitos internos e perda de qualidade no serviço prestado à

população. Por essa razão, combater o assédio moral não é apenas proteger o servidor individualmente considerado; é também preservar a moralidade administrativa, a eficiência do serviço público e a legitimidade da atuação estatal.

A jurisprudência, especialmente ao reconhecer que determinadas práticas de assédio moral podem atingir princípios da Administração Pública, contribui para reforçar a gravidade do tema. Contudo, é necessário cuidado para não afirmar que todo caso de assédio moral configura automaticamente improbidade administrativa. Após as alterações promovidas pela Lei n.º 14.230/2021, a configuração da improbidade exige análise mais rigorosa do dolo e do enquadramento legal da conduta. Assim, a responsabilização por improbidade deve ser reservada aos casos em que o abuso de poder, o desvio de finalidade e a violação aos princípios administrativos estejam efetivamente demonstrados.

Como propostas de aprimoramento, este artigo aponta a necessidade de criação ou fortalecimento de políticas institucionais permanentes de prevenção ao assédio moral, com protocolos objetivos e linguagem acessível aos servidores. Também se mostra essencial a capacitação de gestores públicos, pois muitas situações de violência institucional nascem de formas autoritárias, despreparadas ou abusivas de exercer a chefia. A liderança no serviço público deve ser compreendida como responsabilidade institucional, e não como espaço para imposição pessoal ou perseguição.

Além disso, os canais de denúncia precisam ser confiáveis e acompanhados de medidas efetivas de proteção. A vítima não pode ser exposta a novas formas de violência após relatar o assédio. O medo de retaliação é um dos principais fatores de silêncio no ambiente público, razão pela qual a Administração deve garantir sigilo, acolhimento adequado, acompanhamento do caso e providências para evitar que a denúncia resulte em isolamento, remoção punitiva, perda de função ou prejuízo funcional.

Por fim, conclui-se que o enfrentamento do assédio moral no serviço público depende da combinação entre norma, gestão e cultura institucional. A existência de leis e regulamentos é indispensável, mas sua eficácia depende de instituições comprometidas com a dignidade dos servidores e com a finalidade pública de suas atividades. O serviço público somente será verdadeiramente eficiente quando também for espaço de respeito, saúde e responsabilidade. Portanto, combater o assédio moral é medida necessária não apenas para proteger trabalhadores, mas para fortalecer a própria Administração Pública democrática.

## REFERÊNCIAS

ALKIMIN, Maria Aparecida. Assédio moral na relação de trabalho. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1171.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Decreto n.º 12.122, de 30 de julho de 2024. Institui o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/decreto/d12122.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12122.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Lei n.º 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm). Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Guia Lilás: orientações para prevenção e tratamento ao assédio moral e sexual e à discriminação no Governo Federal. Brasília, DF: CGU, 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/cgu-lanca-versao-atualizada-do-guia-lilas-contra-assedios-e-discriminacao-no-governo/22nov24-vfinal\\_cgu-guialilas2024.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/12/cgu-lanca-versao-atualizada-do-guia-lilas-contra-assedios-e-discriminacao-no-governo/22nov24-vfinal_cgu-guialilas2024.pdf?utm_source=chatgpt.com) Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 351, de 28 de outubro de 2020. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3557>. Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 1.286.466/RS. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma. Julgado em: 3 set. 2013. Brasília, DF: STJ, 2013.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Cartilha de prevenção ao assédio moral: pare e repare: por um ambiente de trabalho mais positivo. Brasília, DF: TST, 2019.

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

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

HIRIGOYEN, Marie-France. Mal-estar no trabalho: redefinindo o assédio moral. Tradução de Rejane Janowitzzer. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

HIRIGOYEN, Marie-France. Assédio moral: a violência perversa no cotidiano. Tradução de Maria Helena Kühner. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. Assédio moral no emprego. São Paulo: Atlas, 2012.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n.º 190: Convenção sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho. Genebra: OIT, 2019.

SOBOLL, Lis Andréa Pereira. Assédio moral/organizacional: uma análise da organização do trabalho. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.