



MEMÓRIAS E CICATRIZES: UM ESTUDO SOBRE O ASSÉDIO MORAL NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AOS INDÍGENAS (1910-2022)

MEMORIES AND SCARS: A STUDY ON MORAL HARASSMENT IN INDIGENOUS PROTECTION AGENCIES (1910-2022)

<i>Recebido em</i>	18/05/2024
<i>Aprovado em:</i>	23/05/2024

Allaymer Ronaldo Bonesso¹
Marcos Cesar Botelho²

RESUMO

Este artigo tem a sua temática voltada para o persistente assédio moral presente nas instituições públicas de proteção ao indígena. Nos últimos anos as instituições públicas de caráter prestacional, que tinham por objetivo principal proteger e promover os direitos dos povos indígenas, por conta dos inúmeros assédios no âmbito da organização do órgão bem como exonerações e afastamento de servidores, não atuaram conforme os seus objetivos. Diante disso, justifica-se esse estudo por apresentar que os atos de assédio foram amparados por decretos, portarias e ordens administrativas contrariando um sistema normativo ideologicamente contrários às políticas indigenistas. A pesquisa apresentada é bibliográfica e pretende demonstrar que o desmonte de importantes instituições públicas pelo método do assédio teve como consequências insegurança, perda de identidade e dos valores das instituições. Os ataques e desvios de finalidades serviram de ponto ideológico para desorganizar os serviços dos órgãos de proteção ao

¹ Doutorando e Mestre pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro de Jacarezinho – PR (FUNDINOPI). Professor concursado em Ciência das Finanças e Direito Financeiro do Curso de Direito do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Campus de Jacarezinho, da Universidade Estadual do Norte do Paraná. Contato: allaymer@gmail.com.

² Doutor em Direito Constitucional no programa da Instituição Toledo de Ensino/Bauru-SP; Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público; Professor adjunto vinculado ao programa de mestrado em ciências jurídicas na Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Endereço eletrônico: mc_botelho@yahoo.com.br.



indígena, esfacelando a organização burocrática do Estado, cujos programas das políticas indígenas foram atingidos pelo assédio, e esta impedida de realizar seus objetivos.

Palavras-chave: poder político; políticas públicas; assédio institucional; democracia.

ABSTRACT

This article focuses on the persistent moral harassment present in public institutions for the protection of indigenous people. In recent years, public institutions that provide services and whose main objective was to protect and promote the rights of indigenous peoples have failed to act in accordance with their objectives, due to numerous acts of harassment within the organization of the body, as well as the dismissal and removal of civil servants. This study is therefore justified because it shows that acts of harassment have been supported by decrees, ordinances and administrative orders that go against a regulatory system that is ideologically contrary to indigenous policies. The research presented is bibliographical and aims to demonstrate that the dismantling of important public institutions through the method of harassment has had the consequences of insecurity, loss of identity and the values of the institutions. The attacks and detour of purposes served as an ideological point to disorganize the services of indigenous protection agencies, breaking up the bureaucratic organization of the state, whose indigenous policy programs were affected by the harassment, and which was prevented from achieving its objectives.

Keywords: political power; public policies; institutional harassment; democracy

INTRODUÇÃO

O termo assédio institucional não tem um ponto de partida definido, formou-se ao longo do tempo com a finalidade de descrever um tipo de comportamento abusivo e prejudicial dentro do contexto institucional. Tanto no ambiente do trabalho privado quanto nas instituições públicas, o termo consolidou-se a partir dos efeitos do assédio moral, pois as humilhações e violências psicológicas deixam marcas nas pessoas, já o assédio institucional atinge não somente os servidores dos órgãos públicos, mas também a coletividade quando os objetivos do órgão não são respeitados. Se as instituições são



administradas com o fim de vinditas pessoais e ou ideológicas, evidentemente que violam o princípio da eficiência e da moralidade pública. Os efeitos do assédio institucional são gravíssimos e deletérios e, quando se refere a um órgão de proteção aos povos indígenas, causam danos a coletividades específicas, deixam de cumprir os princípios constitucionais principalmente da eficiência e moralidade pública, remontam ao tempo da colônia e escravidão.

O assédio institucional não é um fenômeno novo. Ocorria em órgãos e instituições públicas em menor escala, porém no período de 1964 a 1985 a ditadura utilizou-se do assédio institucional para conduzir a sua *necropolítica* contrária aos povos originários. Esse fenômeno voltou a ocorrer em larga escala e de forma assustadora no período do Governo de 2019 a 2022, período que a sociedade experimentou uma decadência moral e estrutural em vários órgãos governamentais, administrados por servidores contratados completamente sem o devido preparo. De 1910 a 1967, período que o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) atuou junto à sociedade indígena, noticiou-se que esse órgão foi utilizado para cometimento de crimes contra as várias etnias que estavam sob a sua tutela. A administração pública federal, quando interessava acobertar determinados fatos que contrapunham com políticas de interesses particulares, envolvia a sua transferência para outro setor da Administração Pública.³ O período foi marcado por inúmeras atrocidades que foram relatadas no contexto do estudo sobre o Relatório Figueiredo, demonstrando que o assédio institucional ocorria em toda a atuação do órgão, principalmente nos períodos do regime autoritário. Quando as questões indígenas estavam sob o controle

³ Sobre a administração do SPI Larry Rother (2019, p. 601) escreve que “o diretor atual do órgão era um militar muito capacitado e um sertanista veterano, o tenente-coronel Vicente de Paula Vasconcellos, que estivera em diversas expedições com Rondon como oficial subalterno e também defendera a política da não violência. Ele, no entanto, estava longe de ter o renome, a influência política e as habilidades de negociador de Rondon, ficando, assim, de mãos atadas para atuar naquele panorama político drasticamente novo. Desse modo, quando o Serviço de Proteção aos Índios foi tirado do Ministério da Agricultura e subordinado ao recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, não havia nada que Vasconcellos pudesse fazer para impedir. Como parte do Ministério da Agricultura, onde permanecera desde sua fundação, em 1910, o SPI sempre gozara de certa autonomia e status, em grande parte por sua ligação direta com Rondon. Mas na nova pasta ele ficou reduzido, como Vasconcellos se queixaria mais tarde, a “uma simples seção da Diretoria do povoamento”. Foi uma perda significativa de status”.



institucional do SPI e que deveriam promover a assimilação e integração dos indígenas na sociedade, a abordagem resultou em graves violações dos direitos e da vida dos povos originários, e atuaram contrários aos seus objetivos. Diante disso, justifica-se esse estudo por apresentar que os atos de assédio foram amparados por decretos, portarias e ordens administrativas contrariando um sistema normativo, ideologicamente contrários às políticas indigenistas. De caráter bibliográfico, este artigo tem o objetivo de demonstrar que o desmonte de importantes instituições públicas pelo método do assédio teve como consequências insegurança, perda de identidade e dos valores das instituições.

O assédio institucional pode revestir-se de várias formas e uma delas e que ajusta a vontade privada do administrador público é a imposição da transferência do órgão de um Ministério para outro Ministério que não possui a devida qualificação para gerir as questões exigidas para as suas políticas. Assim aconteceu com o SPI, que era subordinado ao Ministério da Agricultura e foi transferido para o recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Essa transferência foi uma perda significativa para o órgão e para os povos originários, pois desde a sua criação o SPI sempre fora vinculado ao Ministério da Agricultura, e nele existia uma forte ligação com o Marechal Rondon, presidente do órgão e idealizador de várias ideias protetoras dos povos originários (Rohter, 2019, p. 601). Muitas outras transferências e subordinações do órgão público foram acontecendo durante a existência do SPI, também de outros órgãos que estavam atrelados às funções de proteção indígena, mas a política contrária não se redimia diante das inúmeras mortes que ocorriam nas tribos e com as terras indígenas.

A FUNAI, criada para substituir o SPI em vista das ocorrências dentro deste órgão, também sofreu e sofre uma expressiva interferência política em suas atividades.⁴ O

⁴ “Em 1967, o SPI foi substituído pela Fundação Nacional do Índio (Funai). Em linhas gerais, no entanto, a nova organização deu continuidade às atrocidades conduzidas pelo SPI, perpetuando o projeto de dissolução dos modos de vida dos povos. Por isso, soa tão forte a declaração do filósofo, teólogo e indigenista Egidio Schwade, que ajudou a revelar a política genocida da ditadura: “A Funai de hoje é pior do que aquela de 1968. É muito pior. Esse governo do [presidente Jair] Bolsonaro simplesmente invade a cabeça dos índios”. (Murilo Pajolla. Funai de Bolsonaro é pior que a de 1968, diz indigenista que enfrentou a ditadura militar. Disponível em: <https://encr.pw/KGX3Q>. Acesso em 5 de jul. de 2023.



assédio institucional na FUNAI foi semelhante ou até mais pertinaz com o que ocorria com o SPI, pois durante a ditadura militar o órgão foi alvo de disputas internas que envolvia antropólogos e os sertanistas, e com isso abriam-se caminhos para que o órgão e servidores sérios e competentes fossem alvo também do assédio e das transformações que denegriam a imagem institucional. A perpetuação do assédio institucional e a recusa dos órgãos públicos no cumprimento do objeto de sua criação fazem parte de algumas causas do genocídio indígena. A afirmativa é corroborada pela Comissão Nacional da Verdade em Relatório (Vol. II, Textos Temáticos, p. 203) sobre a violação de Direitos Humanos na TIY de 1960 a 1988. Em 1989, uma comissão batizada de “Ação Pela Cidadania”, “composta por parlamentares, juristas, antropólogos e jornalistas consegue adentrar à Terra Indígena (Yanomami) para averiguar a situação”, corroborando o extermínio indígenas daquela etnia. O relato apresentado pelo senador Severo Gomes, em resumo, descreve a situação encontrada pela Comissão “como o posto da FUNAI está abandonado. Remédios e seringas descartáveis amontoados em desordem e misturados a latas de cervejas vazias. O Livro de Registro é folheado pelo vento. O rádio transmissor sumiu, ninguém sabe como. Os índios entregues aos garimpeiros” (FSP, 18/06/1989 – ver pag. 53 deste relatório). E prossegue afirmando que “uma amostra desse esterco que se transformou o nosso país. Doença, desnutrição e mortalidade infantil. A malária, que não existia, agora flagela grande parte da população. A catapora deixa na cara dos que sobrevivem o sinal dos tempos de incúria” (FSP, 18/06/1989 – ver pag. 53 deste relatório).

Enfim, o assédio institucional assemelha-se, como será visto, ao assédio moral com repercussões negativas sobre o Estado, sob os cidadãos e afeta diretamente as instituições e os servidores, com repercussões contra os povos originários. Os indígenas têm sofrido com os inúmeros desafios, como a discriminação, a invasão de suas terras, violência e etnocídio cultural e, um dos fatores significativos que contribui para o genocídio dos povos originários é o assédio institucional. A análise crítica a seguir explora as evidências e opiniões de alguns acadêmicos demonstrando que as condições vivenciadas pelas



comunidades indígenas foram demasiadamente agressivas, em vista das mudanças nos órgãos de proteção por puro assédio institucional com viés ideológico.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO RELATÓRIO FIGUEIREDO

Ao pesquisar sobre o Relatório Figueiredo (RF), foi possível constatar, juntamente com todos que analisaram o relatório produzidos sob o comando do Procurador Jader de Figueiredo Corrêa, a existência de eventos e de crimes cometidos pelos diretores, servidores do SPI e pessoas físicas e jurídicas privadas que tinham algum *acerto* com a instituição. Com isso, todos os atos e crimes praticados, devido à crueldade com que foram cometidos, fazem compreender as referências sobre o mal praticado contra os indígenas pelo Estado brasileiro. A Comissão de Investigação que resultou no Relatório Figueiredo, teve seu nascimento após as provas apresentadas em uma CPI que constatou inúmeras irregularidades. As provas foram conclusivas e tinham enorme peso sobre a responsabilidade do Estado frente aos povos originários e, em 13 de julho de 1965, a Câmara dos Deputados aprovou as conclusões da CPI instituída para apurar irregularidades no SPI, com o art. 1º, da Resolução n. 142, da Câmara dos Deputados, constatando as graves irregularidades no Serviço de Proteção aos Índios.⁵ Os membros da equipe de Jader Figueiredo perceberam que os escândalos apontados nessa Resolução n. 142 referiam-se a um período muito curto – 1962 e 1963 – e não havia uma perspectiva do que efetivamente havia ocorrido em todo o território nacional e em um espaço de

⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução n. 142, de 14 de julho de 1965. Art. 1º Ficam aprovadas as seguintes conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito instituída para apurar irregularidades no Serviço de Proteção aos Índios: I - foram, realmente, constatadas graves irregularidades no Serviço de Proteção aos Índios sendo, portanto, procedentes as denúncias constantes da Resolução nº 1 de 1963, que deu origem à CPI; II - dessas irregularidades resultaram sérios prejuízos ao índio, quanto à sua integração à comunidade nacional, e ao seu patrimônio; III - ficou evidenciada a prática de delitos contra a Fazenda Nacional e o Patrimônio Indígena; IV - ficou positivado, ainda, o abandono sob o aspecto social em que se encontra o índio e a precária ou quase nula assistência médico-sanitária, educacional e técnico-agrícola por parte do SPI, através dos diferentes postos, em contraste com o trabalho desenvolvido pelas missões religiosas visitadas; V - constatou-se que a decadência da instituição se deve, também, à deficiência de pessoal especializado para atender aos encargos do Serviço de Proteção aos Índios.



tempo maior, por isso seria necessário apurar os fatos e, dessa forma, ampliar a investigação para apurar a ocorrência de mais crimes contra a população indígena.

Destaca-se, porém, que o Relatório Figueiredo é o resultado da Comissão de Inquérito que foi instituída para apuração dos fatos, criando-se a primeira Comissão de Inquérito formada para a verificação dos fatos narrados pelas investigações. A relação de delitos contra a Administração Pública e da série de violações aos direitos humanos dos indígenas foram registradas pela equipe de Jader de Figueiredo e relatados na conclusão das investigações. A investigação levantada pela Comissão presidida por Jader de Figueiredo resultou na extinção do SPI e a criação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), e a Portaria n. 78, de 22 de março de 1968, autorizou a sequência das investigações. No dia 10 de setembro de 1968, o Governo publicou a Portaria 239/1967, no Diário Oficial relativa ao relatório da Comissão de Inquérito. As portarias permitiram que o Relatório Figueiredo enfim, fosse viabilizado e finalizado. Afirma Álvaro Ricardo de Souza Cruz que “foi a redação do Relatório Figueiredo, que traz não apenas dados obtidos nesta última fase, mas também informações oriundas da 1ª Comissão de Inquérito e da Comissão Parlamentar de Inquérito de 1963” (2018, p. 26). A entrega do Relatório mostrou um farto material comprobatório de delitos contra a Administração e os povos originários.

Inobstante a existência e as comprovações dos delitos cometidos ao longo da existência do SPI, o trabalho apurado pela Comissão de Investigação no período de exceção deixou uma imensa fenda nas comunidades indígenas. Houve um hiato nessas investigações, pois confirmou-se que uma série de crimes cometidos contra os direitos humanos não foram registrados, inclusive alguns deles cometidos por chefes de postos indígenas. Um relato de uma funcionária sobre o responsável, Flávio de Abreu do Posto Indígena Gal. Couto Magalhães, é aterrador, pois esse funcionário tinha por hábito obrigar os indígenas ao espancamento uns aos outros “assim era, os irmãos eram obrigados a agir contra irmãos, maridos contra mulher, pais contra filhos, e até mesmo os filhos contra seus pais. No posto indígena Couto Magalhães, o clima era inteiramente de discórdia e



desconfiança” (Relatório Figueiredo⁶, Vol. 18, p. 4.287). Os crimes cometidos ao longo dos anos pelos servidores do SPI, sob a omissão dos governos anteriores a ditadura militar e durante a ditadura, foram hediondos e muitos com crueldades sem tamanho. E ninguém haveria de pagar por esses crimes, a não ser os próprios indígenas e seus herdeiros. O mal cometido desde a colonização não tem como apagar das memórias e histórias do país. O mal perpetrado pelo Estado em largo período e descrito pelo Relatório Figueiredo é deveras criminoso e atenta contra a própria soberania do Estado brasileiro. Na página 4.914 do Relatório, a informação de que “durante cerca de 20 anos a corrupção campeou o Serviço (de Proteção aos Índios) sem que fossem feitas inspeções e tomadas medidas saneadoras”, deixando antever que a investigação realizada pela Comissão instaurada para esse fim não pôde ser conclusiva por excesso de atos cometidos que ficaram impunes. Como informa o relator de que “tal era o regime de impunidade, que a Comissão ouviu dizer no Ministério da Agricultura, ao qual era subordinado o SPI, que cerca de 150 inquéritos ali foram instaurados sem jamais resultar em demissão de qualquer culpado” (Relatório Figueiredo, Vol. 18, p. 4.914).

Sobre o órgão público SPI uma informação no inquérito deixa explícita a conivência do Governo Federal, pois relata-se que “é espantoso que existe na estrutura administrativa do País repartição que haja descido a tão baixos padrões de decência. E que haja funcionários públicos, cuja bestialidade tenha atingido tais requintes de perversidade” (Relatório Figueiredo, Vol. 18, p. 4.912). Nesse ponto, percebe-se que o extermínio dos indígenas brasileiros foi um programa da necropolítica implantada por um governo liberal, cuja finalidade era econômica capitalista e imperava na sociedade juntamente com a iniciativa privada interessada na exploração das terras, riquezas e, inclusive, na desumana escravização da mão de obra dos aldeados.

⁶ Fonte Museu do Índio. Disponível em: <https://l1nq.com/05KUP>. Acesso em 26 de abr. de 2023.



2. CONCEITO INSTRUMENTAL DE ASSÉDIO INSTITUCIONAL

O país viveu um clima institucional sob constantes ameaças e diversas críticas ostensivas, transformando o dia a dia de alguns servidores públicos tenso e desconfortável. As palavras ofensivas e sempre com críticas públicas, acusações sem provas, situações vexatórias, ameaças que geravam apreensão e grande desconforto institucional. O fenômeno é tratado pela doutrina como *assédio institucional*, apesar de ser uma constante na administração pública e, em período recente da república, tornaram-se acintosos cujos efeitos são deletérios para toda sociedade brasileira.

Antes, esclareça-se que a prática do assédio institucional é uma prática antiga de desconstrução do Estado, e como não é um fenômeno novo não se pode atribuir a sua gênese ao governo do período de 2019-2022, porém, foi durante esse período que a prática “ganhou escala, método e funcionalidade inusitados” (Silva *et al*, 2022, p. 122). Com o avanço nesse período, torna-se necessário aprofundar-se na pesquisa para podermos firmar a posição de desestruturação do Estado por meio de práticas que impedem a implantação de políticas indigenistas. Esse tipo de comportamento negativo à finalidade pública a doutrina consolidou duas importantes perspectivas: a primeira, é o que se chama de assédio institucional de natureza organizacional e a segunda, assédio institucional de expressão moral. Cada um deles possui características peculiares. O assédio institucional organizacional pode ser descrito como “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” cujas ações implicam em “recorrentes ameaças, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e deslegitimações acerca de determinadas organizações públicas e suas missões institucionais e funções precípuas (AFIPEA, 2020, p. 9).

O assédio institucional de expressão moral caracteriza-se “por ameaças (físicas e psicológicas), cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e perseguições, geralmente observadas entre chefes e subordinados (mas não só!) nas



estruturas hierárquicas de determinadas organizações públicas (e privadas)”, portanto tais fatos redundam “em diversas formas de adoecimento pessoal, perda de capacidade laboral e, portanto, mau desempenho profissional no âmbito das respectivas funções públicas” (AFIPEA, 2020, p. 9/10).

Ambos os assédios são “formas de dominação de relacionamento entre governos e administração” (ANFIPEA, 2022, p. 120 e-book). Por isso, torna-se necessário fazer distinção entre o assédio institucional de natureza organizacional e o assédio institucional de expressão moral. O primeiro é tratado como um processo contínuo de hostilidades e ofensas morais às próprias instituições. Nesse caso, é a imposição de regramento normativo com o intuito de diminuir as políticas cujos objetivos são as proposições dos órgãos públicos. Também, denegrir a imagem das instituições, proferir discursos públicos ofensivos, praticar atos administrativos com a nítida intenção de rebaixar os trabalhos do conjunto que compõem a instituição tornou-se uma forma de assédio institucional populista. A imposição normativa é emanada de gestores públicos que são detentores de hierarquia superior, estabelecendo um determinado poder para “impor sua própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade” (Weber, 2009, p. 33). Ao ato pode-se denominar de ato normativo populista, pois são aqueles que atingem a instituição e possuem o condão de criar animosidade social declarando, indiretamente, a ineficiência da instituição atacada e possui claras ameaças e imposição de descrédito.

As caracterizações do assédio institucional de natureza organizacional surgem 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” (Cardoso Jr; Silva, 2022). Tais condições sempre implicarão “em recorrentes ameaças, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e deslegitimações acerca de determinadas organizações públicas e suas missões institucionais e funções precípuas” (Cardoso Jr; Silva, 2022). Em muitas ocasiões essa prática ocorre seguidas de discursos populistas de ampla divulgação e contém cunho disseminador de ódio e de



polarização, com clara intenção difamatória, afrontando, sem qualquer causa aparente, o nome da entidade. Essas práticas populistas que atingem as instituições são criadas por superiores hierárquicos que detêm o poder, por isso, todos os atos, para uma grande parcela da sociedade, possuem aparência de legalidade. Os atos normativos e administrativos emanados dessa autoridade superior são atos que não possuem efetividade social em um mundo concreto, apenas e tão somente criam uma *ilusão da legalidade*, típica ação do populismo. Como afirma Frederico Finchelstein (2019, p. 212), “o anti-institucionalismo é um aspecto fundamental das ditaduras fascistas e do populismo moderno no poder”. Sabe-se que o populismo adota em sua essência um discurso demagógico, sensacionalista e dirigido a indeterminado grupo, porém, o populista, nessa atualidade conectada, procura fazer um discurso estimulando uma rede de seguidores que mantém nas redes sociais e assim a mídia repercute enormemente. Esse populismo, dos últimos anos no Brasil, ataca as instituições justamente pela ausência deliberada de construção das políticas públicas, e, como afirma Boaventura de Sousa Santos,

O populismo tende a privilegiar a participação em detrimento da representação, a ter uma vocação antielitista, ainda que, por vezes, delegada a um líder ou até um Estado em que se deposita afetivamente a esperança de dias melhores. Devido a sua crítica das mediações institucionais, o populismo tem uma vocação anti-institucional ou pós-institucional; tende a expressar-se sob a forma de mobilizações massivas intensas e fugazes em que a denúncia política prevalece sobre a formulação de alternativas políticas (2016, p. 163).

O atual discurso populista procura confortar aquele a quem lhe dá o crédito dos néscios, ou o que ele chama de cidadão de bem, com isso gera um certo conforto desse cidadão que pensa que o populista salvará o mundo das mazelas causadas pelos povos originários. É o caso do populista, que se transforma em assediador e afirma que seus atos são estritamente para a salvação do povo, na verdade é um falso verniz com a aparência



de democracia.⁷ As declarações públicas proferidas por superior hierárquico, com a nítida intenção de ofender um grupo de servidores de órgãos públicos, acabam criando situações de desconfianças e de ódio dirigidas ao grupo. Tal discurso gera certa animosidade coletiva; muitos são os ataques pessoais aos dirigentes e servidores da instituição, provocando o assédio institucional organizacional. Adriane Reis de Araújo, ao discorrer sobre o assédio organizacional, assevera que o mesmo “compreende o conjunto de condutas abusivas, de qualquer natureza, exercício de forma sistemática durante certo tempo, em decorrência de uma relação de trabalho, e que resulte no vexame, humilhação ou constrangimento de uma ou mais vítimas com a finalidade de se obter o engajamento subjetivo de todo o grupo às políticas e metas da administração, por meio da ofensa e seus direitos fundamentais, podendo resultar em danos morais, físicos e psíquicos” (2012, p. 7). A ofensa a instituição e atinge diretamente a moral administrativa do órgão atacado, mesmo que os servidores atacados sejam respeitados como funcionários de carreira ilibada e pesquisadores de renome, praticam-se o assédio como meio de firmar a posição ideológica que é, geralmente, de extrema direita. Além desse ataque ideológico e ofensivo, outra forma de assédio institucional é a nomeação de servidores contrários aos interesses do próprio órgão que administram, que é o caso do ex-presidente da Funai.⁸ No momento em que as ações de assédio são cometidas, o conjunto dos servidores que compõem a instituição ficam tensos, afetados psicologicamente com a atitude do superior hierárquico, pois não está agindo com a probidade que o cargo exige; essa tensão e afetação mental, marcado pelo violento assédio, torna-se um enorme estorvo no desenvolvimento das políticas objetos da instituição. Com tais práticas, toda sociedade é atingida e, com isso, as políticas públicas não serão implantadas deixando de atender parcelas significativa da população.

No assédio moral, o pressuposto de sua existência é a perversidade de uma pessoa sobre outra pessoa com o intuito de causar danos psíquicos e morais, físicos e de

⁷ O Brasil, nos últimos anos, elege líderes populistas que sempre discursam alegando que seus atos são revestidos de legalidade e transparências, mas dirigem os seus discursos para afirmar o que realmente não realizam.

⁸ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49107737>. Acesso em 2 de jun. de 2023.



repercussões negativas na vida do assediado; no assédio institucional a perversidade se estende às instituições e pode ser tratado como “assédio governamental sobre as instituições, áreas técnicas e trabalhadoras/es” (AFIPEA, 2020, p. 9), e tem como prática intencional a destruição institucional. O termo institucional transcende o indivíduo, o servidor, o “grupo ou organização específicos que venha, eventualmente, sofrer o assédio” (AFIPEA, 2020, p. 9). No assédio institucional haverá uma ruptura dos trabalhos que estão sendo desenvolvidos, pois a descontinuidade imposta pelas ações negativas de governo, muitas vezes, contraria as normas existentes e que orientam os serviços públicos (AFIPEA, 2020, p. 9). Nesse caso, as políticas públicas sofrem uma interrupção e anulação, com prejuízo social e custos econômicos e financeiros para o Estado. A intenção do assediador, além dessas mencionadas, é supostamente fortalecer-se politicamente, porém, como sempre, ele produz atos que contrariam os princípios constitucionais administrativos.

Como exemplos de assédio institucional, o “constrangimento, público ou não, de órgãos ou setores por divulgarem resultados de suas ações, quando estes passam a não estar de acordo com a agenda política ou ideológica do governo”; “impedimentos totais ou parciais de publicação de materiais institucionais, produzidos em função da função precípua da organização, sem justificativa plausível” (AFIPEA, 2020, p.11); impedir, retardar ou alterar a nomeação de servidores para cargos vagos, sem apresentar as devidas “justificativas, deixando setores sem chefias ou nomeando apenas indicações políticas, notadamente para exercer dominação ideológica e política sobre a área, por vezes, contrárias às finalidades do órgão” (AFIPEA, 2020, p.11). Utilizar-se de processo administrativo como forma de perseguição, ou mesmo dizer que o ato foi discricionário; editar normas que vedam a liberdade de expressão dos funcionários; atuar deliberadamente para prejudicar e “achincalhar a honra e a imagem coletiva de servidores públicos” (AFIPEA, 2020, p.12).

A atuação dos vários ministros e dirigentes de órgãos públicos torna-se distorcida quanto ao propósito de instituir políticas públicas voltadas para os segmentos específicos da sociedade, como no caso dos indígenas. Há uma verdadeira desorganização da



administração pública, com uma profusão de condutas que reflete traços de totalitarismo e avanço sobre uma desconstrução democrática.

3. O ASSÉDIO INSTITUCIONAL DE NATUREZA MORAL NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

O assédio moral puro, ou o praticado de forma interpessoal, é aquele que há tempos tem-se debatido na doutrina e jurisprudência e possui uma característica peculiar das práticas hostis com ações ou omissões, e com as condutas abusivas diuturnamente. Os pressupostos essenciais para a sua caracterização são as condutas abusivas emanadas de superior hierárquico, ou mesmo quando ocorre a desarmonia no convívio dos colegas de trabalho, com lesão aos direitos da dignidade humana e psíquica. Essa forma de assédio difere do assédio institucional de natureza moral no campo do setor público, ou seja, são institutos diferentes, porém com efeitos semelhantes. Este se caracteriza “por ameaças físicas e psicológicas, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e perseguições, geralmente observadas entre chefes e subordinados (mas não só!), nas estruturas hierárquicas de determinadas organizações públicas, que têm como objetivo final impactar negativamente o funcionamento normal das organizações e respectivas políticas públicas em que o assédio se insere” (Silva; Cardoso Jr; Souza, 2022, p. 120). O assédio institucional possui vertentes importantes para a sua caracterização que são a organizacional e a moral, e a sua gênese pode ocorrer de várias formas. Pode ser que ocorra um conjunto de discursos e falas ofensivas que atinjam as instituições e os seus órgãos e ou seus servidores; pode ser que o comando das instituições elabore normativas com interesse somente em mudanças dos órgãos internos da instituição visada; ou mesmo, a nomeação de chefes e ou presidentes das instituições que são contrários aos interesses das políticas de organização indigenistas.⁹ O posicionamento político

⁹ INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. Fundação Anti-indígena: Um retrato da Funai sob o Governo Bolsonaro. (Capítulo 1, p. 20). “A chegada de Xavier à presidência da Funai consolida as promessas de campanha de Bolsonaro para a política indigenista. Sob o comando do delegado, como ficará evidente, a estrutura da Funai passou a servir principalmente a interesses anti-indígenas, em desrespeito à missão institucional do órgão. Suas ações trouxeram para as entranhas da instituição a agenda da parte mais truculenta do setor ruralista brasileiro, aquela que, em lugar de pensar estrategicamente em ganhos de



demonstrado em público, com agressividade e que pode induzir seguidores a acreditar que existem inimigos no âmbito das instituições e fora delas; as imposições normativas e práticas administrativas as vezes reiteradas, reduzem as instituições a meros órgãos do poder político sem atingir a finalidade pública, sem a eficiência que deve ser alcançada pela Administração Pública, e ideologicamente dirigida para uma polarização política e social, com interesses e arroubos autoritários.

A não existência de um controle leva à prática do assédio mais perverso e com efeito grave de destruição de vidas e funcionamento dos órgãos públicos. Carla Teixeira (2022, p. 19), ao citar Foucault (2008), afirma que, “se o controle das atitudes e dos modos de agir constitui dinâmica central à qualquer forma de governo, o assédio em suas vertentes organizacional e moral guarda a especificidade de gerar efeitos de *destruição* da instituição e da *própria pessoa responsável pelo desempenho das funções em foco*” (ênfase adicionada). Quando as instituições sofrem ataque dos poderes constituídos tornam-se alvos de comportamentos antipolíticos, e a utilização das instituições para impor ideologias que criam distanciamento social, polarização e a divisão dos interesses públicos, reforça a supressão de políticas públicas. A destruição das estruturas estatais serve para reforçar um poder populista nascido dos discursos de ódio, produzidos contra quem não aceita uma posição ideológica. Na realidade é uma destruição das estruturas estatais “sob o argumento de que elas incentivam uma política progressista de esquerda” (Avritzer, 2021, p. 16). É a antipolítica polarizando a sociedade para a dominação e cooptação de toda a estrutura estatal.

Como afirmado, o assédio institucional sempre existiu, porém no governo de 2019 a 2022, o país presenciou, desde a posse, a administração federal aparelhando ideologicamente todo o sistema público dos órgãos, ministérios e as instituições. Ocorreu logo após a posse do presidente um desmonte administrativo e burocrático da máquina

produtividade e garantia das condições de viabilidade climática e ambiental da expansão da agropecuária, insiste em desafiar os dispositivos constitucionais e legais que amparam a destinação de terras a projetos de conservação da natureza e à posse por indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais”. Disponível em: <https://l1nq.com/LJSX9>. Acesso em 5 de jun. de 2023.



do Estado quando começou a ampliação da “presença de cristãos neoconservadores no primeiro e segundo escalões do governo” (Biroli; Machado; Vaggione, 2020, p. 120). Essa afirmação, obviamente, está fundada na própria organização que ocorreu nesse período, pois para fazer as alterações em secretarias e ministérios elaborou e apresentou novos decretos que já estavam consolidados, transformando ideologicamente os “campos da cultura, dos direitos humanos e das políticas para mulheres, que foram ocupados por integrantes da coalização cristã neoconservadora” (Biroli; Machado; Vaggione, 2020, p. 121); as radicais mudanças foram sendo construídas no primeiro ano de mandato e perdurou ao longo de período de exercício. O país conheceria uma máquina administrativa ideologicamente aparelhada, fator que impediu os órgãos de proteção aos indígenas em apresentar políticas a que estavam obrigados a implementar, contrariando a Constituição Federal e os objetivos das instituições e órgãos públicos.

4. O ASSÉDIO INSTITUCIONAL NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AOS INDÍGENAS

Os atos praticados pelo governo, de forma generalizada e sistemática, têm colocado em risco a existência dos povos indígenas e comunidades tradicionais na medida em que suas condições de vida e o *modus vivendi* destruídos pela contaminação dos rios, invasão de suas terras por garimpeiros, madeireiros e grileiros. Essas e outras medidas promovem o genocídio indígena uma vez que visam, intencionalmente, a “destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico”, por meio do “homicídio de lideranças e membros de povos indígenas tradicionais” (art. 6a do Estatuto de Roma), de “ofensas graves à integridade física e mental de membros do grupo (art. 6b), ou da “sujeição intencional do grupo a condições de vida com vista a provocar a sua destruição física, total ou parcial” (art. 6c) (Baniwa, 2021, p. 12). A condução de órgãos importantes da burocracia estatal para o campo ideológico e ou criar inimigos junto à população contra a instituição, deixando o órgão suscetível a ataques de radicais antidemocráticos e alguns servidores contrários ao método adotado na condução organizacional, gera instabilidade. Adotar uma política administrativa de estagnação ou mesmo de destruição do órgão para



satisfação ideológica e antirrepublicana causa enormes prejuízos e impedem a implementação de políticas públicas. Os documentos e histórias das instituições que tutelam os direitos indígenas, com obrigações de proteção aos povos originários, que sempre são violados, demonstram que tanto o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) quanto a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) tornaram-se instrumentos ideológicos de suas épocas. De uma forma ou de outra, não há como negar que essas instituições possuem importância social e humana de grande repercussão interna e externa. Quando se trata das terras indígenas e as demarcações, o assédio institucional aparece com um fundo ideológico financiado pelos interesses privados e torna-se muito utilizado como um meio de mudanças radicais nas instituições em privilégio particular ao agronegócio, como afirma Lilia Moritz Schwarcz que “num dos primeiros atos do governo eleito em 2018, a demarcação de terras indígenas passou para a alçada do Ministério da Agricultura, numa tentativa de esvaziar as funções da Funai (transferida para a pasta de Direitos Humanos), abrindo incontestável conflito de interesses”; e prossegue a autora para dizer que “é difícil entender como se desloca a competência de demarcação de terras indígenas a grupos que visam à supressão das mesmas” (2019, p. 169).

Nesse caso que envolve os indígenas e a FUNAI os atos são desconstrutivos e acintosos, pois, o governo eleito em 2018 determinou que o órgão voltasse para o Ministério da Justiça com o objetivo de demarcar as terras indígenas, “mas logo houve nova investida do governo para reverter a decisão. O fim desse processo segue incerto” (Schwarcz, 2019, p. 169). O país não pode aceitar que se utilizem as instituições públicas e seus servidores como instrumentos autoritários com objetivos claros da destruição da máquina do Estado a favor de manter-se no poder ou mesmo colocar em choque a população e a gestão da instituição. Essa demonstração do estado no qual um governo eleito pratica ações para ataques às instituições, com a nítida intenção de criar situações extremadas e de um populismo radicalizado, torna a condução política uma agenda totalitária. Se o Estado tem a obrigação de atender aos princípios constitucionais da eficiência, impessoalidade, moralidade, dentre outros princípios que assegurem a boa



administração pública.¹⁰ Como assegura Moreira Neto, ao se referir à finalidade da administração pública, “quando o agente da administração pública não atende a esse interesse público específico, seja de modo absoluto, seja pelo modo grosseiro ou precário de fazê-lo, ele viola o dever da boa administração” (2007, p. 73). Por isso, não se pode guiar a organização administrativa por preceitos ideológicos e, por isso, alocar órgãos cuja competência é duvidosa e não possui intimidade com as obrigações legais a que estão submetidas.

O SPI e agora a Funai são órgãos que deveriam estar vinculados na organização burocrática de um ministério que possuísse competência e intimidade com seus objetivos, e não em ministérios que são contrários à função da promoção e proteção dos povos indígenas. No período de 1910 e 1930, o SPI integrou o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio; no ano de 1930 a 1934, passou a integrar o Ministério do Trabalho; de 1934 a 1939, integrou o Ministério da Guerra. Essas transformações e mudança de estrutura ocorreram, e ainda ocorrem com a Funai, e servem para que o poder se utilize, ao seu alvedrio, da estrutura do órgão. No ano de 1940 o SPI volta para o Ministério da Agricultura e, após, integrou o Ministério do Interior.¹¹ Após as descobertas dos crimes bárbaros cometidos pelos servidores do SPI, o órgão ainda se manteve ativo três anos no período da ditadura militar, de 1964 a 1967, quando foi criada a FUNAI. Nesse período, continuaram as práticas dos assédios em face do SPI e as conseqüentes perpetuações dos crimes contra os indígenas, mesmo sob o comando dos militares. Alguns documentos informam que durante os três anos e meio de ditadura, os militares nada fizeram para coibir a prática dos servidores do SPI (Valente, 2019, p. 38). A situação do SPI, como

¹⁰ O Estado Constitucional, em sua presumível afirmação da cidadania (não necessariamente de modo linear), possui o compromisso indeclinável de prover o acesso ao direito fundamental à boa administração pública, compreendido nesses termos: trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade de princípios constitucionais e correspondentes prioridades (Freitas, 2015, p. 198).

¹¹ Disponível em: <https://pib.socioambiental.org>. Acesso em: 2 de jun. 2023. (Serviço de Proteção aos Índios (SPI)).



exposto amplamente no Relatório Figueiredo, e pelo que constavam de vários inquéritos pela Polícia Federal abertos contra seus servidores, era precária e chegava a ser calamitosa. O médico Noel Nutels, segundo Rubens Valente, assumiu o cargo em outubro de 1963, nomeado por João Goulart, entretanto, em junho de 1964, com os militares no poder, o SPI passou a ser alvo da administração da ditadura e, nove meses depois de nomeado o médico, que havia servido o SPI por mais de 20 anos, foi “retirado do cargo pelos militares sem maiores explicações” (Valente, 2019, p. 38).

A prática das transferências e das mudanças abruptas na organização superior dos órgãos, no sentido de impor ideologias e ou acobertamento de atos contrários à boa administração, desde o SPI até hoje, possui critérios confusos e sem condições de oferecer serviços públicos eficientes, criando políticas públicas deficientes com relação à saúde, bom atendimento aos interesses indígenas. Essa atuação do órgão de proteção deve ter uma orientação com a participação ativa dos indígenas, porém, com as mudanças de comando acabaram causando conflitos, como afirmam Ramiro E. C. Batista e Jane F. Beltrão (2022, p. 234), “cumpre mencionar que os chefes de posto no período, via de regra, pessoas não indígenas, eram os principais operadores do regime tutelar em todo o território brasileiro, sendo sua atuação orientada a partir de um confuso perfil alinhavado como braços administrativos do Estado...” As trocas de comando do órgão, em cinco anos, foram mais de oito vezes, fato que comprometeu as políticas de atendimento aos povos originários, causando mortes, desnutrição, desamparo e, mais importante, as demarcações das terras originárias não foram atendidas corretamente.¹² Essa mudança causou maiores prejuízos quando transformou um órgão público em *órgão político ideológico*, como ocorreu nos anos de 2019 a 2022.

¹² Site da WWF: Mudanças no comando da Funai comprometem demarcações e política indígena. Em 13 de junho de 2019. Disponível em: <https://encurtador.com.br/aglN3>. Acesso em 2 de jun. de 2023.



5. O ETERNO ASSÉDIO NA FUNAI

Como neste artigo são discutidas a questão dos objetivos e a da finalidade pública que são atribuídas a FUNAI, torna-se necessário expor alguns momentos na história do órgão. Há tempos que as populações indígenas são vítimas de inúmeras injustiças cometidas pelos órgãos públicos criados para a sua proteção (Y-Juca-Pirama, 1973, p. 11). É unânime o entendimento no qual os órgãos de proteção aos indígenas devem ser reformulados e seus membros sejam nomeados pelo conhecimento que possuem das causas que devem tratar a população indígena brasileira e não os nomeados por apadrinhamento político. Essa afirmação está embasada no que dizem os Bispos da região do Extremo Oeste, quando se referem à FUNAI: “dos escalões às simples equipes de atração, ressaltando uns poucos e heroicos sertanistas, o que caracteriza a FUNAI é o despreparo para a missão que foi chamada a desempenhar”; ou quando o objeto principal da FUNAI está anulado pela burocracia estatal e não cria condições para o bem-estar da população indígena (Y-Juca-Pirama, 1973, p. 11).

A exposição sobre o assédio institucional torna-se um importante instrumento para evitar a negação da existência de uma intenção deliberada do Estado no cometimento do extermínio/genocídio dos indígenas. Ao se referir ao governo gaúcho, por exemplo, os Bispos da região do Extremo Oeste, afirmam que “o engenheiro Moisés Westphalen, professor universitário e grande estudioso do problema indígena afirmou: “O governo gaúcho sempre participou da expoliação (grafia original) da terra dos índios e a FUNAI é uma morta-viva” (Y-Juca Pirama, 1973, p. 7). A complacência dos órgãos públicos com a invasão das terras indígenas ocorreu justamente pela organização seletiva de servidores sem condições técnicas para a função, em completo assédio institucional. Para completar o que afirmaram os Bispos, ecoaram vozes na época, que diziam “o que estão fazendo com os índios no Rio Grande do Sul é um genocídio, porque eles não podem viver sem terra” (Y-Juca-Pirama, 1973, p. 7). Um dos meios mais utilizados para a prática do assédio institucional é, como já anotado anteriormente, a regulamentação de alterações



estatutárias e transformações internas e externas nos órgãos públicos¹³, tal como a aprovação do Decreto n. 11.226, de 7 de outubro de 2022, alterando o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da FUNAI. Por esse decreto, o ex-Presidente excluiu os Comitês Regionais, suas instâncias como as Frentes de Proteção Etnoambiental e Coordenações Técnicas Locais que estavam previstas no Estatuto regulado pelo Decreto n. 9.010, de 23 de março de 2017. Foram mais de mil cargos remanejados ou com novas atribuições, mudanças que não levaram em conta a finalidade pública, a boa administração, mas sim transformação com algum interesse ideológico e ou pessoal (Bispo, 2022). Com os ataques ao órgão de proteção indígena e a tomada de decisões que envolviam a vida da comunidade, sem consultá-los, assistiu-se nos últimos anos um desmonte das políticas públicas indígenas; seja por essas ações ou por omissões deliberadas, a gestão 2019-2022 deixou marcas negativas, já que tinha como obrigação a proteção das causas indígenas.

O assédio em face da FUNAI não aconteceu somente sobre uma perspectiva ideológica, mas tem um fundo capitalista e contam com a vassalagem ao agronegócio e às mineradoras, principalmente com relação as “terras indígenas já demarcadas, como a Raposa Serra do Sol, em Roraima, que abriga cerca de 20.000 indígenas” (Alessi, 2019). Essa forma de atuação não é nova no órgão, pois, quando da extinção do SPI e criação da FUNAI, o presidente do órgão nomeou um civil e não um militar para o comando (Valente, 2017, p. 52), como se tal nomeação fosse resolver a enorme crise institucional. Essa

¹³ Site IREE - Instituto para Reforma das Relações entre Estado e Empresa. Funai desaparece: Em todas as reservas indígenas ou zonas de retomadas visitadas pela reportagem, a constatação era a mesma: em meio à nova fase dos conflitos por terra no Brasil, a Funai desapareceu. Segundo fontes de dentro do órgão, qualquer viagem a uma terra indígena ou deslocamento precisa ser solicitada com 15 dias de antecipação. O resultado: funcionários já não deixam seus escritórios ou, quando chegam, a crise já saiu do controle. Na condição de anonimato, um funcionário do órgão não disfarçava a frustração em trabalhar na Funai sob Bolsonaro. “Não conseguimos sair do gabinete. Não tem verba. E ainda precisamos de justificativa”, disse. Segundo ele, diversos locais de conflito até agora não receberam uma visita formal do órgão. Nas zonas de retomadas, ao contrário do que ocorria até mesmo no governo de Michel Temer, o órgão não tem autorização para prestar ajuda aos indígenas ou entregar alimentos nas casas. Aqueles servidores que se arriscam temem que seus carros sejam fotografados por drones e seu trabalho seja denunciado em Brasília. (CHADE, Jamil). Fonte: <https://11nq.com/Ek0VG>. Acesso em 3 de jul. 2023.



nomeação não impediu o cometimento da continuidade de assédio institucional, pois, o presidente nomeado “espalhou militares pelas chefias das inspetorias, chamadas de “delegacias”, e das ajudâncias. Desses onze cargos de alto escalão no órgão, oito passaram a ser ocupados por eles” (Valente, 2017, p. 52). Frederico A. B. da Silva e José Celso Cardoso Jr., in “Assédio Institucional no Brasil”, reconhecem alguns movimentos discursivos do Estado para conduzir a uma desestabilização dos serviços públicos, desconstrução das prestações sociais, dentre vários outros motivos de desmonte das entidades públicas e citam três desses movimentos como sendo “discursivos, simultâneos e articulados, com origem múltiplas e convergentes” (Silva *et al*, 2022, p. 140). O primeiro que os autores citam é o “*liberalismo econômico radical ou fundamentalista*, que preconiza a desconstrução das instituições públicas e acusa a ineficiência e o corporativismo da administração em nome do discurso da austeridade fiscal” (Silva *et al*, 2022, p. 140); o segundo movimento é o que eles denominam de “*desconstrução deliberada das institucionalidades e das organizações* públicas por embaralhamento, por meio de movimentos de ocupação”, que seria uma forma de “redistribuição, fragmentação e ressignificação de competências institucionais e a administração das instituições por atores que lhe são oponentes ou que têm valores antagônicos” (Silva *et al*, 2022, p. 140); por último esses movimentos acolhem a “*gramática da política como guerra híbrida contra o inimigo*” (Silva *et al*, 2022, p. 140), ideia essa que é a mais sensível, pois a lógica em que se funda a política dos períodos da ditadura e do governo de extrema-direita recentemente, é a da criação do inimigo que deve ser derrotado, isolado e a sua reputação aniquilada (Silva *et al*, 2022, p. 140). Percebe-se, dessa forma, que o assédio cometido no seio da FUNAI foi por alguns interesses contrários ao seu objeto de criação.¹⁴ Primeiro, para exploração comercial dos recursos existentes nos territórios indígenas; segundo,

¹⁴ Um quadro elaborado por José Celso Cardoso Júnior (2021, p. 16/19), informa a pesquisa do IPEA a seguinte situação: “Assédio Institucional como Ação Política: escala, método, funcionalidade: *Liberalismo (mercado acima de tudo)*: “Recursos de territórios indígenas a serem explorados comercialmente”. *Embaralhamento (desorganização institucional)*: “Tentativas de transferência da fundação para órgãos que têm funções que colidem com interesses dos povos indígenas. Redução de recursos institucionais”. *Guerra cultural (assédio em sentido estrito)*: “Crítica aos direitos indígenas constitucionalizados. Proposição de políticas integracionistas. Ataque aos povos indígenas e a seus modos de vida. Administração institucional por adversários políticos. Restrições fiscais e ataque aos servidores”.



reduzir os recursos destinados à FUNAI e as várias tentativas e transferências para outros órgãos que têm interesses colidentes com os interesses do órgão e, em terceiro, algumas ações praticadas pelo órgão ou de seu conhecimento, mas não impedidos de cometer, são as lesões aos direitos fundamentais dos indígenas protegidos pela Constituição Federal; ataques físicos e étnicos contra os povos originários e a entrega da administração dos órgãos federados para adversários políticos (Silva *et al*, 2022, p. 143-145).

No primeiro dia do mandato, em 1 de janeiro de 2019, o então presidente, por meio de uma medida provisória, destinou os trabalhos da FUNAI que é o de identificar, delimitar e demarcar as terras indígenas, para o Ministério da Agricultura.¹⁵ Apesar dessa Medida Provisória ter sido barrada pelo Senado Federal, uma nova medida – Medida Provisória 886/2019 – voltou a transferir a demarcação de terras indígenas para o Ministério da Agricultura.¹⁶

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todas as transformações, mudanças abruptas, proteção aos interesses privados contrários aos interesses públicos, nos órgãos de proteção ao povo originário, em um evidente assédio institucional, percebeu-se a dimensão do autoritarismo perpetrado durante as gestões públicas no regime militar e recentemente. O autoritarismo deixou marcas profundas nas comunidades indígenas, pois além de sofrerem com a ausência de políticas de proteção, sofreram com a barbárie de governos déspotas que relativizaram a morte e o racismo. Uma das características mais acentuadas dos governos autoritários é “naturalizar a desigualdade” e lançar “mão de narrativas edulcoradas como forma de promoção do estado e manutenção do poder” (Schwars, 2019, p. 19).

Era necessária uma transformação para acabar com o assédio e o autoritarismo com os órgãos públicos, e em janeiro de 2023, editou-se a Medida Provisória n. 1.154/2023,

¹⁵ Rubens Valente informou o seguinte: “A retirada das demarcações do âmbito da Funai aprofunda o esvaziamento do órgão, criado em 1967 em substituição ao SPI (Serviço de Proteção ao Índio), fundado em 1910. A equipe de transição de Bolsonaro já havia anunciado que a Funai seria transferida do Ministério da Justiça e passada ao Ministério de Direitos Humanos, comandada pela pastora evangélica Damares Alves. Agora, perde a capacidade das demarcações, submetida a outro ministério”. (Valente, 01/01/2019, Folha de São Paulo).

¹⁶ Senado Federal: MP volta a transferir demarcação de terras indígenas para o Ministério da Agricultura. Disponível em: <https://acesse.dev/vb0jB>. Acesso em 8 de jun. de 2023.



que determinou uma nova denominação para a FUNAI. Passou a ser, segundo o artigo 58, Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI). A medida de se atribuir uma nova denominação para o órgão, demonstra a preocupação em evitar a ocorrência de possíveis assédios a serem cometidos e que podem causar prejuízos aos povos originários. É visível o desmonte das políticas e com graves consequências aos servidores, que passam a ser alvo do ódio e perseguições, enfrentando demissões e humilhações pessoais, afetando os serviços públicos essenciais. Por não ser um fenômeno novo, traz em si uma certa complexidade, não existem leis que definam especificamente o assédio institucional, porém, identificam-se normas que podem dar suporte para reconhecer e combater a prática odiosa. A Constituição Federal e os Códigos, principalmente o Código de Ética dos Servidores Públicos, fornecem, por exemplo, a figura jurídica do dano moral coletivo. A Constituição Federal, no art. 1º, estabelece os fundamentos da República e aponta a cidadania, dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, como uma base sólida de convivência harmoniosa entre as instituições, órgão e seus componentes humanos. As políticas indigenistas são necessárias para a preservação das coletividades tribais, da etnia, da terra e da sobrevivência dos povos originários. Quando o assédio institucional atinge os órgãos públicos e cria política de negação aos objetivos das instituições, afetam-se a liberdade, desmontam-se as estratégias de gestão cuja programação há tempos vigia entre os órgãos afetados.

O *modus operandi* das administrações federais foi, sem dúvida, submeter as estruturas dos órgãos e entidades públicas, bem como os seus servidores, a uma forma de demolição moral para firmar uma ideologia extremada e ocasiona o desvio de finalidade, impedindo o Estado de se cumprir a finalidade pública. É necessário entender que o assédio institucional causou a ruptura da boa administração e desestruturou vários dos seus objetivos republicanos, não deixando que se reconhecessem os valores que existem na pluralidade nas escolhas e na participação política democrática.



REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L. Bolsonarismo e educação: quando a meta é desconstruir uma política pública. In: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie. *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação da política*. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2021.

AFIPEA. *Assédio institucional: o que é? Como enfrentar?* / Associação Nacional da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais, Associação dos Funcionários do Ipea. Brasília: Andeps; Afipea, 2020.

AFIPEA. *Assédio institucional no brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do estado*. Assédio institucional no setor público e o processo de desconstrução da democracia e do republicanismo no brasil de Bolsonaro. SILVA, Frederico A. Barbosa da; CARDOSO JR, José Celso e SOUZA, Victória Evellyn C.M. Brasília, DF: Associação dos Funcionários do IPEA: EDUEPB, 2022.pdf.

ALVES, Fernando de B. *Constituição e participação popular: a construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental*. 1. ed. Juruá: Curitiba, 2013.

ALVES, Fernando de B.; SOUZA, Matheus S. Democracia participativa: os conselhos gestores de políticas públicas como mecanismo de participação popular. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho-PR, Brasil, n. 28. p. 107-124, jan./jun. 2018.

ANDREASSA, Luiz. O que é polarização e por que é prejudicial à democracia? *Politize*, 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/o-que-e-polarizacao>. Acesso em 05 jul. 2021.

ARAÚJO, Adriane Reis de. *O assédio moral organizacional*. São Paulo: LTr, 2012.

AZEVEDO, Dom W. O. *et al.* Meio milhão de vidas perdidas: Sociedade está confusa, abandonada e adoecida. *Folha de São Paulo*, 19 de junho de 2021. Disponível em: <https://acesse.one/B8xaa>. Acesso em 3 de julho de 2021.

BOTELHO, M. C.. Os povos indígenas e o direito a terra: o Supremo Tribunal Federal e o julgamento da demarcação da terra Raposa Serra do Sol. *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado de Goiás*, v. 24, p. 161-183, 2009.

BIROLI, Flavia; MACHADO, Maria das Dores C.; VAGGIONI, Juan M.. *Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina* (livro eletrônico). São Paulo: Boitempo, 2020.



BUCCI, Maria Paula D. *Direito administrativo e políticas públicas*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARDOSO Jr., José Celso Cardoso; SILVA, Frederico A. Barbosa da. Assédio institucional como método de governo: definições, caracterizações e implicações para o setor público federal brasileiro. In: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio (org). *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política*. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. *Relatório. Vol. II, Texto 5 – Violações de direitos humanos dos povos indígenas*. Disponível em: <https://l1nk.dev/fX2UU>. Acesso em 10 de jul. de 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas. *Revista de informação legislativa*, v. 35, n. 138, p. 39-48, 1998.

FONTES, Felipe de M. *Políticas públicas e direitos fundamentais*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração*. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

HELLER, Léo. Saneamento básico: políticas públicas e relação com a pandemia. *Ciência hoje*. Disponível em: <https://acesse.dev/8NOEM>. Acesso em 6 de jul. de 2021.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Entre o judicialismo e o autoritarismo: O espectro do poder moderador no debate político republicano (1890-1945). *Revista História do Direito*. Curitiba, v. 2, n. 3, p. 82-116, jul-dez de 2021.

MARQUES JÚNIOR, Nelson F. A face positiva da polarização política. *Folha de São Paulo*, 27 de agosto de 2019. Disponível em: <https://l1nk.dev/GKF8V>. Acesso em 16 jun. 2021.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MOREIRA NETO, Diogo de F. *Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

OLIVEIRA, Joana. OAB ingressa com ação contra Governo Bolsonaro por “desmonte da Cultura” no país. *El País*, 13 de maio de 2021. Disponível em: <https://l1nq.com/MQuUn>. Acesso em 6 de jul. de 2021.

PROCOPIUK, Mario. *Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.



ROTHER, Larry. *Rondon, uma biografia*. Tradução: Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Editora Schwarcz S/A, 2019.

SANTIN, Valter F. *Controle judicial da segurança pública*. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

SANTOS, Jaciane G. dos e OLIVEIRA, Micheline R. de. A relação público x privado: cofinanciamento da Política de Assistência Social. *Revista Brasileira de Tecnologias Sociais*, v. 3, n. 1, p. 53-70, 2016.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA NETO, Manoel Aires da. *Políticas públicas, propaganda e movimentos sociais na Amazônia do período militar*. 26 de julho de 2013. Disponível em: <https://l1nq.com/mdvBG>. Acesso em 6 de jul. de 2021.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45 jul./dez. 2006. Disponível em: <https://encr.pw/dCdbE>. Acesso em 05 jul. de 2021.

TAVARES, André R. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/978655596915/>. Acesso em: 13 nov. de 2022.

TELLES Jr., Goffredo da Silva T. *O povo e o poder*. 3 Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502208896/>. Acesso em: 13 nov. 2022.

TEIXEIRA, Carla. Palavras iniciais: antropologia do poder e assédio institucional no setor público brasileiro. *Assédio institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do estado (livro eletrônico)*. Brasília, DF: Associação dos Funcionários do IPEA: EDUEPB, 2022.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *A batalha dos poderes: Da transição democrática ao mal-estar constitucional*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, vol. 1, p. 33.