

PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO: PRÁTICAS E MODELO PARA IMPLANTAÇÃO

Conheça o modelo criado pelo TCU para prevenção e combate ao assédio e apoie esse movimento.

[#InstituicoesPublicasContraOAssedio](#)

ACÓRDÃO Nº 456/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 041.890/2021-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Petróleo Brasileiro S.A.; Secretaria de Controle Interno/TRF 4º Região - JF; Secretaria Federal de Controle Interno - CGU/PR; Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não há.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria realizado com o objetivo de conhecer os sistemas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual de entidades da Administração Pública Federal;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas da União que:

9.1. inclua, em futuro plano de controle externo, a realização de auditoria, em determinados órgãos e entidades públicas, a fim de verificar o nível de maturidade das organizações com relação às práticas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual;

9.2. verifique a possibilidade de inclusão, em todas as auditorias do Tribunal em andamento, de item tendente a avaliação dos mecanismos do órgão, no sentido do combate ao assédio, em suas diversas formas; e

9.3. confira ampla divulgação às conclusões deste levantamento e ao Modelo de Avaliação do sistema de combate ao assédio.

10. Ata nº 8/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 9/3/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0456-08/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado

TC 041.890/2021-3

Natureza(s): Relatório de Levantamento

Órgãos/Entidades: Petróleo Brasileiro S.a.; Secretaria de Controle Interno/trf 4º Região - JF; Secretaria Federal de Controle Interno - CGU/PR; Senado Federal

Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

Representação legal: Tatiana Zuma Pereira (120831/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. SISTEMAS DE PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO MORAL E SEXUAL. IDENTIFICAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS CRITÉRIOS PARA FUTURA AUDITORIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica e respectivos apêndices, incluindo o modelo de avaliação do sistema de combate ao assédio (peça 23):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de Relatório do Levantamento realizado com o objetivo de conhecer os sistemas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual dos entes selecionados, para compilar boas práticas, avaliar riscos e definir critérios para futuras fiscalizações.

1. O trabalho tem origem em proposta, feita pelo Ministro Bruno Dantas, em comunicação realizada na sessão plenária do dia 28/10/2021, propondo ao TCU a realização de auditoria operacional no sistema de prevenção e combate ao assédio sexual no ambiente de trabalho, na administração pública federal.

2. Em sua comunicação, o Ministro trouxe exemplos de auditorias semelhantes, tais como as ocorridas no *Government Accountability Office (GAO)*, entidade de fiscalização superior dos Estados Unidos, na Controladoria da Cidade da Filadélfia, na Entidade de Fiscalização Superior (EFS) do Canadá (*Office of the Auditor General of Canada*) e na VAGO - *Victorian Auditor-General's Office*, a EFS australiana, além de trabalhos capitaneados pelos parlamentos do Reino Unido e da União Europeia.

3. Essas auditorias e trabalhos mencionados trouxeram importantes constatações, como: a existência de uma mesma pessoa acumulando as atribuições de apurar queixas relacionadas a assédio sexual e de fazer as contratações e promoções dos colaboradores; a não existência de local para recebimento de queixas; a ausência de orientações sobre como os empregados poderiam apresentar suas denúncias; inexistência de objetivos ou planos para avaliar os esforços envidados para prevenir o assédio sexual; ausência de arcabouço normativo capaz de oferecer proteção aos afetados; dentre outras.

4. Tais exemplos no âmbito internacional, com órgãos com atribuições semelhantes ao TCU, indicam a pertinência e a importância do tema proposto. O Ministro argumentou, ainda, que a

ocorrência de assédio sexual no ambiente de trabalho traz prejuízos não apenas às vítimas, mas também à organização onde ocorre.

5. Posteriormente, o Plenário aprovou proposta da Secex Administração para que se realizasse inicialmente um levantamento, como instrumento de fiscalização mais apropriado quando há ineditismo do tema e a ausência de normativos específicos. O Plenário aprovou também proposta de que o levantamento abrangesse tanto o assédio sexual quanto o assédio moral, pois o primeiro é geralmente precedido do segundo.

6. Assim, ficou aprovada a proposta de fiscalização do tipo Levantamento, para conhecer os sistemas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual no ambiente de trabalho, no TRF 4ª região, Senado Federal e Controladoria-Geral da União (CGU), na administração direta, e na Petrobras, pertencente à administração indireta. A deliberação se deu por meio do Acórdão 2451/2021-TCU-Plenário, prolatado em Sessão de 13/10/2021, no âmbito do processo administrativo TC 040.489/2021-3.

7. O motivo da escolha das quatro organizações (TRF4, SF, CGU e Petrobrás) se deu principalmente em virtude das práticas de prevenção e combate ao assédio já instituídas.

8. No decorrer do trabalho, percebeu-se que era necessário eventualmente tangenciar outros tipos de violência laboral, como a discriminação, como forma de evitar a ocorrência de assédio.

1.1 Objetivo e escopo

9. O objetivo deste trabalho é conhecer os sistemas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual dos entes selecionados, para compilar boas práticas, avaliar riscos e definir critérios para futuras fiscalizações.

10. Para dirigir a realização da fiscalização, foi inicialmente elaborada matriz de planejamento contendo sete questões:

- As entidades selecionadas implementaram política ou sistema de combate ao assédio moral e sexual?
- Quais os mecanismos de prevenção ao assédio moral e sexual implementados nas organizações pesquisadas e os desafios enfrentados durante a implementação?
- Quais os mecanismos de detecção ao assédio moral e sexual implementados nas organizações pesquisadas e os desafios enfrentados durante a implementação?
- Quais os mecanismos de investigação ao assédio moral e sexual implementados nas organizações pesquisadas e os desafios enfrentados durante a implementação?
- Quais os mecanismos de punição ao assédio moral e sexual implementados nas organizações pesquisadas e os desafios enfrentados durante a implementação?
- Quais os riscos na implantação de sistema de combate ao assédio sexual e moral?
- Quais critérios poderiam ser utilizados em futuras avaliações de sistema de combate ao assédio sexual e moral?

1.2 Metodologia

11. O levantamento utilizou a metodologia prevista na Portaria-Segecex 5, de 12/4/2021 de abril de 2021 (TCU, 2021).

12. A escolha da modalidade de fiscalização “levantamento” decorreu principalmente da inexistência de normativos específicos sobre o tema, capazes de vincular a forma como as

organizações devem agir, e do fato de que o tema nunca foi objeto de fiscalização no TCU. Trata-se de assunto sensível e delicado, ainda com muitos tabus, e que demanda se tornar prioridade para alta administração das organizações públicas.

13. Na fase de planejamento foram utilizadas as seguintes técnicas: entrevistas com especialistas atuantes na academia, órgãos governamentais e iniciativa privada, com roteiros previamente elaborados; informações coletadas em pesquisas já realizadas; leitura de artigos e livros sobre o assunto; estudo da legislação aplicável; e estudo de práticas internacionais e nacionais.

14. Ainda na fase de planejamento, foi elaborado diagrama de causa-e-efeito para diferenciar as causas e as consequências dos problemas atrelados às ocorrências de assédio moral e sexual no ambiente de trabalho. Essa fase foi finalizada com a formalização da Matriz de Planejamento.

15. Durante a fase de execução, foram realizadas entrevistas, por meio de roteiros previamente definidos, com representantes das organizações selecionadas. Foi realizada ainda a análise documental das práticas existentes nessas organizações.

16. Ao final da fase de execução, foi promovido painel de referência para discutir a proposta de modelo de avaliação do sistema de prevenção e combate ao assédio e o mapa de riscos, ambos desenvolvidos pela equipe. O painel contou com a participação dos seguintes especialistas externos: Professora Lis Andrea Pereira Soboll; Mayra Cotta; Karla Valle; Nilson Perissé; Procuradoras do MPT Melícia Alves de Carvalho Mesel e Eliane Araque dos Santos; Juíza Mariana Aquino; Vice-Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho, Juíza Luciana Paula Conforti; a Chefe do Gabinete da Corregedoria do TCU, Ana Paula Sampaio Silva Pereira; e a assessora do Ministro Walton Alencar Rodrigues, Flávia Monken Mascarenhas, ministro do TCU relator do processo.

17. A equipe também recebeu contribuições individuais em reuniões com o Desembargador Roger Raupp e o Professor da Unicamp e da FGV Roberto Heloani.

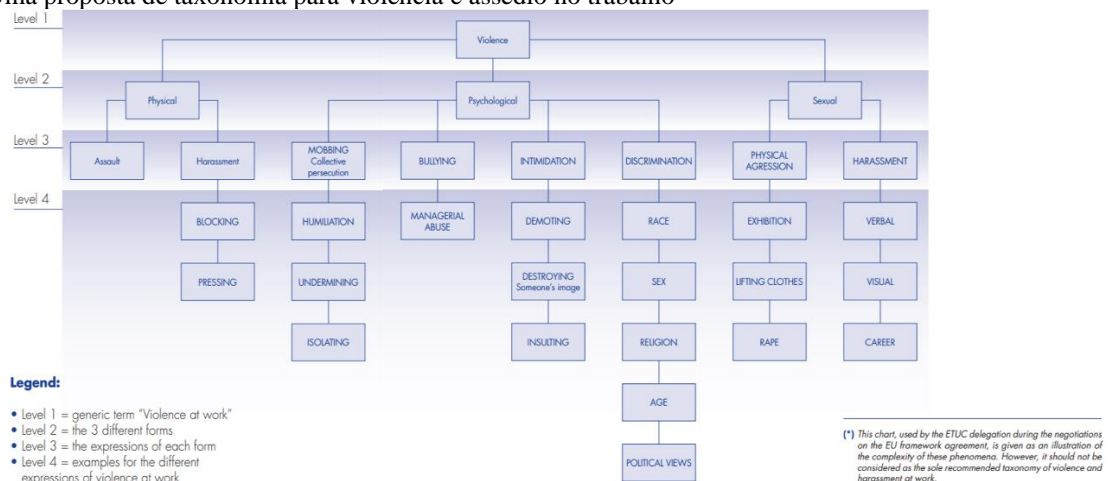
2 REFERENCIAL TEÓRICO E NORMATIVO

18. O ambiente de trabalho é o local onde as pessoas passam a maior parte do seu dia e boa parte de suas vidas. Por isso, deve ser um espaço de convivência respeitosa, harmônica e saudável. Em um ambiente saudável, gerentes e trabalhadores trabalham juntos, buscando diálogo e a promoção da saúde e bem-estar de todos. Assim, acredita-se que as organizações que estimulam a manutenção de ambientes laborais saudáveis por meio de suas políticas internas, conseguem entregar resultados satisfatórios e sustentáveis. Entretanto, no ambiente laboral, assim como qualquer ambiente em que o ser humano socializa, a violência pode ocorrer.

19. A Organização Mundial da Saúde definiu violência como:
“[...] o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação.” (KRUG, et al., 2002)

20. Seguindo a proposta de taxonomia da *European Trade Union Confederation* (ETUC), apresentada na Figura 1, considera-se que o assédio, tanto moral como sexual, são espécies do gênero violência.

Figura 1. Uma proposta de taxonomia para violência e assédio no trabalho



Fonte: *European Trade Union Confederation* (ETUC - European Trade Union Confederation, 2007)

21. OLIVEIRA *et al.* exemplificam comportamentos violentos no ambiente de trabalho: “Intromissão e críticas à vida privada; humilhações verbais; gritos, comentários humilhantes; desqualificações; manipulações; proibição de conversas com o alvo; gestos agressivos; insalubridade proposital; ameaças físicas; sabotagem do material de trabalho; intimidação física; violência sexual; importunação ou intimidação com contato físico ou verbal; comportamentos violentos, como opressão, ignorar, perseguir por assédio ou discriminação.” (OLIVEIRA, et al., 2020)
22. Obviamente, essas violências (que não deveriam ocorrer no ambiente de trabalho e nem em outro ambiente de convivência social) não são todas consideradas assédio moral ou sexual. Assim, é importante caracterizar melhor o assédio moral e sexual.
23. Segundo PAMPLONA FILHO e SANTOS, assédio moral laboral é: “[...] a tortura psicológica perpetrada por um conjunto de ações e omissões, abusivas e intencionais, praticadas por meio de palavras, gestos e atitudes, de forma reiterada e prolongada, que atingem a dignidade, a integridade física e mental, além de outros direitos fundamentais do trabalhador, comprometendo o exercício do labor e, até mesmo, a convivência social e familiar.” (PAMPLONA FILHO, et al., 2020)
24. Esses autores enfatizam que, para ser assédio moral laboral, a conduta deve ser abusiva e intencional, ter habitualidade e atacar a dignidade e os direitos fundamentais do trabalhador.
25. OLIVEIRA et al. compilaram situações que podem ser caracterizadas como assédio moral e as organizaram em quatro grupos:
 - “**Degradação proposital das condições de trabalho:** retirar do assediado a sua autonomia; não transmitir informações úteis para a realização de tarefas; contestar sistematicamente as decisões do assediado; criticar seu trabalho de forma injusta ou demasiada; privar o assediado de acessar seus instrumentos de trabalho (telefone, fax, computador etc.); retirar o trabalho que normalmente lhe compete e dar permanentemente novas tarefas; atribuir proposital e sistematicamente tarefas inferiores ou superiores às suas competências; pressionar o assediado para que não exija seus direitos; agir de modo a impedir ou dificultar que o assediado obtenha promoção; causar danos em seu local de trabalho; desconsiderar recomendações médicas; induzir a vítima ao erro. **Isolamento e recusa de comunicação:** interromper o assediado com frequência; não conversar com o assediado, tanto os superiores hierárquicos quanto os colegas; comunicar-se unicamente por escrito; recusar contato, inclusive visual; isolar o assediado do restante do grupo; ignorar a presença, e dirigir-se apenas aos outros; proibir que colegas falem com o assediado e vice-versa; recusa da direção em falar sobre o que está ocorrendo. **Atentado contra a dignidade:** fazer insinuações desdenhosas; fazer gestos de desprezo para o assediado (suspiros, olhares, levantar de

ombros, risos, conversinhas etc.); desacreditar o assediado diante dos colegas, superiores ou subordinados; espalhar rumores a respeito da honra e da boa fama do assediado; atribuir problemas de ordem psicológica; criticar ou brincar sobre deficiências físicas ou de seu aspecto físico; criticar acerca de sua vida particular; zombar de suas origens, nacionalidade, crenças religiosas ou convicções políticas; atribuir tarefas humilhantes. **Violência verbal ou física:** ameaçar o assediado de violência física; agredir fisicamente; comunicar aos gritos; invadir sua intimidade, por meio da escuta de ligações telefônicas, leitura de correspondências, e-mails, comunicações internas etc.; seguir e espiar o assediado; danificar o automóvel do assediado; desconsiderar os problemas de saúde.” (OLIVEIRA, et al., 2020)

26. Também é importante entender que os conflitos e pequenos atritos fazem parte da relação humana e nem todo conflito existente é assédio moral. Por isso, esses autores indicam quatro situações que não se configuram como assédio, que são: condições inadequadas de trabalho, desde que não seja direcionado a apenas um grupo, mas sim em virtude de carência de recursos; cobranças de trabalho; situações pontuais isoladas, mesmo que seja um comportamento que, se realizado com habitualidade, possa ser configurado assédio; e situações conflituosas, desde que tratadas com diálogo. Para eles, os desdobramentos do assédio moral são: assédio vertical descendente (do superior hierárquico contra do subordinado); assédio vertical ascendente (do subordinado para o superior), assédio horizontal (entre colegas); e assédio misto (o superior e um colega do subordinado para o subordinado) (OLIVEIRA, et al., 2020).

27. Já com respeito ao assédio sexual, HELOANI e BARRETO o definem como: “[...] todas as condutas de natureza sexual, em suas várias formas de expressões (verbais, gestuais e outras), propostas ou impostas a alguém contra sua vontade, sobretudo em locais de trabalho. Nunca é um jogo de sedução. Ou seja, são tentativas de troca, sob constrangimento, mesmo que velado, de favores sexuais por favores institucionais. Caracteriza-se quando uma parte decide abusar do seu poder de mando e força a outra a fazer o que não deseja; portanto denota chantagem ou intimidação.” (HELOANI, et al., 2018)

28. Seguem exemplos de condutas que podem caracterizar assédio sexual e exemplos de condutas que não são consideradas assédio moral:

“Alguns exemplos de atos caracterizadores do assédio sexual no trabalho são: Pedidos de favores sexuais pelo superior hierárquico com promessa de tratamento diferenciado em caso de aceitação; Ameaças ou atitudes concretas de punição no caso de recusa, como a perda do emprego ou de benefícios; Abuso verbal ou comentário sexista sobre a aparência física; Frases ofensivas ou de duplo sentido; Alusões grosseiras, humilhantes ou embaraçosas; Perguntas indiscretas sobre a vida privada do trabalhador; Elogios atrevidos; Convites insistentes para almoços ou jantares; Insinuações sexuais inconvenientes e ofensivas; Solicitação de relações íntimas ou outro tipo de conduta de natureza sexual, mediante promessas de benefícios e recompensas; Exibição de material pornográfico, como o envio de e-mail aos subordinados; Pedidos para que os subordinados se vistam de maneira mais provocante ou sensual; Intenção de valer-se do posto funcional como um atrativo, ou como instrumento de extorsão de privilégios, ou de vantagens indevidas; Apalpadelas, fricções ou beliscões deliberados e ofensivos.

O que não é assédio sexual no trabalho: A tentativa de aproximação para relacionamento amoroso, ou mesmo sexual; A tentativa de sedução do companheiro de trabalho, superior ou inferior hierárquico; A proposta sexual feita sem insistência e sem ameaça ou pressão; Comentários normais ou elogiosos; A conduta inconveniente em festas de trabalho, salvo conduta concreta.” (OLIVEIRA, et al., 2020)

29. Em 2020, duas pesquisas foram realizadas sobre o assédio no ambiente de trabalho, no Brasil, por instituições de renome. Ambas as pesquisas foram feitas com recorte de gênero, ou seja, com ênfase nas trabalhadoras do sexo feminino.

30. A primeira pesquisa foi realizada por uma parceria entre a Think Eva e o LinkedIn, cujo foco foi o ciclo do assédio sexual no ambiente de trabalho. Essa pesquisa contou com respostas de 414 mulheres, e quase metade delas (47,12%) afirma ter sido vítima de assédio sexual. Além disso, 52%

das vítimas são mulheres negras, 63% são da região Norte (que reúne os maiores números de casos) e 49% têm renda entre 2 e 6 salários-mínimos. As participantes da pesquisa também puderam sugerir ações, para combater o assédio sexual no ambiente de trabalho. Dentre elas, destacam-se: desenvolvimento de ações preventivas, tais como ações de conscientização sobre assédio; criação de ouvidoria especializada em casos de assédio para atendimento das vítimas; e criação de procedimento de denúncia que seja fácil, transparente e resolutivo. Além dessas ações a empresa, segundo a pesquisa, precisam também investir na adoção de um posicionamento oficial e público, no monitoramento das ações preventivas que irão adotar e, por fim, na elaboração de protocolo para encaminhar os casos e punir o agressor com o intuito de construir ambiente livre de assédio (THINK EVA; LINKEDIN, 2020).

31. A segunda pesquisa foi realizada pelos institutos Patrícia Galvão, *Laudes Foundation* e Locomotiva Pesquisa e Estratégia, e buscou mapear as percepções da população e conhecer as experiências de assédio e constrangimento vividas pelas trabalhadoras no ambiente de trabalho. A pesquisa foi realizada de 7 a 20/10/2020 e contou com participação de 1000 mulheres e 500 homens, no Brasil, com margem de erro divulgada de 2.9 pontos percentuais. A pesquisa concluiu que as mulheres são as principais vítimas de violência e assédio no trabalho, que 92% dos entrevistados acreditam que as mulheres sofrem mais constrangimento e assédio no mercado de trabalho e que 58% dos entrevistados conhecem alguma mulher que já sofreu preconceito e assédio por ser mulher. A pesquisa apresentou aos entrevistados rol de medidas que as empresas deveriam promover para prevenir e combater o assédio no ambiente de trabalho. Todas as medidas apresentadas tiveram nível de aceitação superior a 89% tanto pelos homens como pelas mulheres. São elas: produzir de material informativo e educativo para conscientizar os funcionários; criar canal de denúncia anônimo e independente para relato dos casos; oferecer apoio psicológico gratuito para que as funcionárias possam falar a respeito de suas vivências; propiciar a todos palestra informativas e educativas; e estabelecer política clara de punição (AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO; LAUDES FOUNDATION; LOCOMOTIVA PESQUISA E ESTRATÉGIA, 2020).

2.1 Normas e referenciais aplicáveis

32. Nesse capítulo busca-se analisar o respaldo constitucional e legal existente no Brasil que ampara o combate ao assédio. Há também um subcapítulo dedicado à Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que, muito embora ainda não tenha sido incorporada ao sistema legal brasileiro, traz importantes reflexões sobre o tema.

2.1.1 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988)

33. A CF/1988 traz nos Títulos 1 e 2 (artigos 1º ao 17) os princípios fundamentais e os direitos e garantia fundamentais, subdivididos em: direitos e deveres individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos. O *caput* do artigo 5º elenca os direitos fundamentais de primeira geração: o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

34. Os direitos fundamentais são considerados direitos humanos, entretanto a principal diferença entre eles é o fato de que os direitos fundamentais estão positivados em textos constitucionais e os direitos humanos estão previstos nas normas internacionais.

35. PAMPLONA FILHO e SANTOS pontuam que:
“[...] a Constituição, compreendida como norma suprema e fundamental, passa a ser dotada de impositividade e força normativa, assumindo posição de centralidade no ordenamento jurídico. Sendo assim, os direitos fundamentais possuem força normativa e, alicerçados na dignidade da pessoa humana, consubstanciam os valores éticos incorporados ao ordenamento constitucional de determinado país.” (PAMPLONA FILHO, et al., 2020)

36. O Tribunal Superior do Trabalho (TST) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) consideram que o amparo constitucional para instituir políticas de prevenção e combate ao assédio está fundamentado na dignidade da pessoa humana e no valor social do trabalho, bem como no direito à saúde, ao trabalho e à honra, previstos nos arts. 1º, incs. III e IV, 5º, inc. X, e 6º da Constituição da República (TST; CSJT, 2019).

2.1.2 Lei 8.112/1990 e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)

37. A Lei 8112, 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabelece que são deveres do servidor público, dentre outros, ser leal às instituições a que servir, observar as normas legais e regulamentares, manter conduta compatível com a moralidade administrativa, tratar as pessoas com urbanidade, dispostos nos arts. 116, inciso II, IV, IX e XI, respectivamente. Regulamenta, ainda, que é proibido valer-se de cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública (inc. IX do art. 117) (BRASIL, 1990).

38. Muito embora não haja previsão legal explícita contra o assédio moral, tal como existe para o assédio sexual (Lei nº 10.224/20), o Ministério Público do Trabalho (MPT) entende que é possível responsabilizar quem pratica o assédio moral tanto nos órgãos públicos como privados. Assim, no âmbito do Regime Jurídico Único (RJU), o MPT estabelece as consequências que podem advir pela prática de assédio moral dentro das organizações públicas:

“Na esfera federal, embora a Lei nº 8.112/90 não aborde expressamente a questão do assédio moral, a conduta do assediador pode ser punida, pois afronta o dever de moralidade, que é um dos princípios da Administração Pública. A prática do assédio moral viola os seguintes deveres, dentre outros: manter conduta compatível com a moralidade administrativa (art. 116, inciso IX); tratar as pessoas com urbanidade (art. 116, inciso II). Quando o assediador é servidor público pode ser punido tanto na esfera civil, como nas esferas administrativa e penal. O servidor pode sofrer, inclusive, a penalidade de dispensa, após regular processo disciplinar, em caso de prática grave de assédio moral. Na esfera estadual, alguns Estados possuem legislação específica sobre assédio moral no serviço público. Cita-se, como exemplo, a Lei nº 12.250, de 9 de fevereiro de 2006, do Estado de São Paulo, a qual veda o assédio moral no âmbito da administração pública estadual direta, indireta e fundações públicas. O ente estatal (União, Estado ou Município) pode ser responsabilizado civilmente pelos danos materiais e morais sofridos pela vítima, porque possui, segundo atribuição legal, (art. 37, §6º da CF) responsabilidade objetiva, que independe de prova de culpa. Ao ser comprovado o assédio e o dano, cabe ao Estado indenizar a vítima.” (MPT, 2020)

39. No âmbito das empresas privadas, públicas e sociedades de economia mista, pode-se reprimir o assédio moral por meio de dispositivos previstos na CLT, dentre os quais destacam-se, segundo a cartilha do MPT:

“[...] proibição de alteração unilateral ou prejudicial ao empregado (arts. 468 e 469 da CLT) e as vedações do art. 483: exigência aos empregados de serviços superiores às suas forças, defesos por lei, contrários aos bons costumes ou alheios ao contrato; tratamento com rigor excessivo (dado pelo empregador ou superiores hierárquicos); impingir ou submeter os empregados a perigo manifesto de mal considerável; descumprimento das obrigações do contrato; prática de atos lesivos da honra e boa fama contra os empregados ou pessoas de suas famílias; ofensas físicas; redução do trabalho de forma a afetar sensivelmente a importância dos salários.” (MPT, 2020)

2.1.3 Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992)

40. Até o advento da Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021, havia entendimento de que: “O assédio moral também pode configurar ato de improbidade administrativa, pois o ato do servidor público, ao agir deliberadamente em prejuízo de alguém, se enquadraria na conduta prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, em razão do abuso de poder, desvio de finalidade, ofensa ao princípio da moralidade administrativa.” (MPT, 2020)

41. Também a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também já havia firmado posição de que:
- “O assédio sexual exercido por agente público no exercício da função é considerado ato de improbidade administrativa que viola os princípios da Administração Pública, punindo a conduta com base no artigo 11 da Lei 8.429 (REsp 1.255.120/SC, 2ª Turma, relator ministro Humberto Martins, 21/5/2013; REsp 1.219.915/MG, 2ª Turma, relatora ministra Eliana Calmon, 19/11/2013), também dispensando esse entendimento ao assédio moral (REsp 1.286.466/RS, 2ª Turma, relatora ministra Eliana Calmon, 3/9/2013; AgInt no REsp 1.804.136/SE, 2ª Turma, relator ministro Francisco Falcão, 3/3/2020) porque ambos retratam o abuso de poder.” (MARTINS JUNIOR, et al., 2021)
42. Entretanto, com a aprovação da Lei 14.230, 2 de junho de 2021, paira agora dúvida acerca da matéria. O artigo 11 da Lei 8.429/1992 previa um rol exemplificativo de crimes cometidos por servidores públicos que poderiam se configurar como crime de improbidade administrativa por atentarem contra os princípios da Administração Pública. O termo “notadamente” era interpretado como exemplificativo. O *caput* do artigo 11 assim era transcrito:
- “Art. 11 Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...]”
43. A nova redação alterou esse dispositivo, incluindo o termo “dolosa”, ou seja, não sendo mais possível punir o gestor por atos culposos. Além disso, tornou, à primeira vista, o rol de ações ou omissões que caracterizam condutas tipificadas como atos de improbidade administrativa exaustivo, ao incluir os termos “por uma das seguintes condutas”. Segue o artigo transcrito.
- “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas.”
44. Outra alteração que dificulta a caracterização das condutas de assédio sexual e moral praticadas por agentes públicos como atos de improbidade administrativa, foi a exclusão, na referida lei, do inciso I do artigo 11, abaixo transcrito:
- “I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diversos daquele previsto, na regra de competência.”
45. Cabe ainda ressaltar a inclusão dos §§ 1º e 2º no artigo 11:
- “§ 1º Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)
- § 2º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)”
46. Com a inclusão dos parágrafos acima, caso seja reconhecida a capacidade de subsunção do *caput*, ou seja, caso se possa adequar conduta ou fato concreto à norma jurídica (DICIONÁRIO JURÍDICO, 2021), o crime de assédio sexual, por estar já tipificado em lei, poderia ser enquadrado como improbidade administrativa.
47. Como o assédio moral é caracterizado também por ser descumprimento dos deveres de urbanidade, é possível enquadrá-lo como violação dos deveres de honestidade, legalidade e imparcialidade, e em abuso de função pública, como se depreende da redação do artigo 11, *caput* e parágrafo 1º, dada pela Lei 14.230/2021, no âmbito do setor público.
48. Entende-se que, como a lei foi aprovada recentemente (25/10/2021), os Tribunais Superiores ainda não tiveram tempo hábil para refletirem sobre essa alteração e suas consequências e impactos nas punições de assédio sexual e moral, nas vias administrativa e judiciais. Assim, não é

possível assegurar que os condutas caracterizadoras de assédio sexual e moral poderão se configurar como crimes de improbidade administrativa

2.1.4 Lei 10.224/2001 (assédio sexual) e projetos de lei regulamentando o tratamento do assédio moral

49. O crime de assédio sexual foi tipificado em lei, a partir da inclusão do art. 216 - A no Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), por meio da Lei 10.224/2001.

“Art. 216-A. Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função. (AC)

Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos. (AC)”

50. Entretanto, ainda não existe no ordenamento jurídico brasileiro tipificação do crime de assédio moral. Tramitam no Poder Legislativo dois projetos de lei acerca do tema. O mais antigo é o Projeto de Lei 4.742, de 26 de maio de 2001, que foi aprovado pela Câmara dos Deputados em março de 2019 e remetido para o Senado Federal, com a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o assédio moral.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 146-A:

‘Assédio moral Art. 146-A. Ofender reiteradamente a dignidade de alguém causando-lhe dano ou sofrimento físico ou mental, no exercício de emprego, cargo ou função.

Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Somente se procede mediante representação, que será irretratável.

§ 2º A pena é aumentada em até 1/3 (um terço) se a vítima é menor de 18 (dezoito) anos.

§ 3º Na ocorrência de transação penal, esta deverá ter caráter pedagógico e conscientizador contra o assédio moral.”

51. No Senado Federal, esse projeto se transformou no Projeto de Lei 1521, de 2019, e aguarda designação de relator desde 18/2/2021 (SF, 2019).

52. O segundo projeto tramita paralelamente no Senado Federal. Trata-se do Projeto de Lei 2.203, de 2021, de iniciativa da Senadora Nilda Gondim, que acrescenta parágrafos ao art. 223-C da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre os assédios moral e sexual nas relações de trabalho. O referido projeto está na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal desde 26/10/2021 (SF, 2021).

2.1.5 A Convenção nº 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)

53. A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou, no dia 21/6/2019, a Convenção 190 sobre Violência e Assédio, que gerou a Recomendação 206 da OIT que traz ações para o enfrentamento da Violência e do Assédio no trabalho.

54. Segundo o sítio da OIT:

“As convenções e protocolos são tratados internacionais que definem padrões e pisos mínimos a serem observados e cumpridos por todos os países que os ratificam. A ratificação de uma convenção ou protocolo da OIT por qualquer um de seus 187 Estados-membros é um ato soberano e implica sua incorporação total ao sistema jurídico, legislativo, executivo e administrativo do país em questão, tendo, portanto, um caráter vinculante.” (OIT, 2021)

55. O Brasil ainda não ratificou a Convenção 190, razão pela qual a convenção ainda não está integrada ao nosso sistema jurídico. Entretanto, suas definições, princípios, escopo, e sugestões de ações para o enfrentamento do assédio, constituem boas práticas sobre o tema e têm sido objeto de estudos e análises feitos por especialistas, como exemplo estudo denominado “Convenção 190: violência e assédio no ambiente de trabalho”. (SANTOS, et al., 2020)

56. Destaca-se alguns preâmbulos que regem a Convenção 190:
“Reconhecendo o direito de todas as pessoas a um mundo de trabalho livre de violência e assédio, incluindo a violência e o assédio com base no gênero, e
Reconhecendo que a violência e o assédio no mundo do trabalho podem constituir uma violação ou abuso dos direitos humanos, e que a violência e o assédio são uma ameaça à igualdade de oportunidades, são inaceitáveis e incompatíveis com o trabalho decente, e
Reconhecendo a importância de uma cultura de trabalho com base no respeito mútuo e na dignidade do ser humano destinada a prevenir a violência e o assédio, e
Recordando que os Membros têm a importante responsabilidade de promover um ambiente geral de tolerância zero à violência e ao assédio, com vista a facilitar a prevenção de tais comportamentos e práticas, e que todos os intervenientes no mundo do trabalho devem abster-se, prevenir e combater a violência e o assédio, e
Reconhecendo que a violência e o assédio no mundo do trabalho afetam a saúde psicológica, física e sexual das pessoas, a dignidade e o ambiente familiar e social, e
Reconhecendo que a violência e o assédio também afetam a qualidade dos serviços públicos e privados e podem impedir as pessoas, em particular as mulheres, de acederem, e permanecerem e progredirem no mercado de trabalho, e
Considerando que a violência e o assédio são incompatíveis com a promoção de empresas sustentáveis e afetam negativamente a organização do trabalho, as relações no local de trabalho, o empenho do trabalhador, a reputação da empresa, e a produtividade, e
Reconhecendo que a violência e o assédio com base no gênero afetam de forma desproporcionada as mulheres e as raparigas, e reconhecendo que uma abordagem inclusiva, integrada e sensível ao gênero, que aborde as causas subjacentes e os fatores de risco, incluindo os estereótipos de gênero, a multiplicidade e a intersecção das formas de discriminação, e a desigualdade das relações de poder com base no gênero, é essencial para acabar com a violência e o assédio no mundo do trabalho, e
Considerando que a violência doméstica pode afetar o emprego, a produtividade, a saúde e a segurança, e que os governos, as organizações de empregadores e de trabalhadores e as instituições do mercado de trabalho podem ajudar, como parte de outras medidas, a reconhecer, enfrentar e abordar os impactos da violência doméstica, e [...]” (OIT, 2019)
57. A convenção 190 busca combater toda e qualquer violência no ambiente de trabalho, ao definir que:
“O termo ‘violência e assédio’ no mundo do trabalho refere-se a uma série de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou ameaças desses, seja uma única ocorrência ou repetida, que visam, resultam ou podem resultar em danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos e inclui violência e assédio.” (MPT, 2021)
58. A OIT conceituou “violência e assédio” como gênero, trazendo as seguintes espécies: violência sexual, assédio sexual, violência doméstica, violência física, violência psicológica, assédio moral, violência estrutural, assédio organizacional, assédio virtual (*cyberbullying*), violência de gênero e assédio em razão de gênero (SANTOS, et al., 2020).
59. Destaca-se que a violência e assédio baseados em gênero acontecem quando determinado sexo ou gênero é alvo de violência de forma desproporcional.
60. Importante também registrar que o escopo é bastante abrangente, incluindo todos os tipos de trabalhadores, sejam eles contratados, em treinamento, aprendizes, estagiários, o próprio empregador e até pessoas desempregadas, que estejam à procura de um emprego. Além disso, abrange também os setores privados e públicos, formais e informais, e em áreas urbanas ou rurais. O conceito de local de trabalho não se limita ao local da empresa, mas também às viagens a trabalho, treinamentos, refeitórios, eventos sociais, meios de comunicação usados pelo trabalho, ou seja, qualquer ambiente físico ou virtual que esteja conectado ao trabalho.
61. Extrai-se da Convenção princípios que sugerem práticas a serem adotadas pelos países signatários, mas que podemos extrapolar para as organizações, sejam elas públicas ou privadas:

- “a) proibição legal de violência e assédio;
- b) garantir que as políticas relevantes abordem a violência e o assédio;
- c) adotar uma estratégia abrangente para implementar medidas para prevenir e combater a violência e o assédio;
- d) estabelecer ou fortalecer mecanismos de inspeção e monitoramento;
- e) garantia de acesso a recursos e apoio às vítimas;
- f) prever sanções;
- g) desenvolver ferramentas, orientação, educação e formação, e aumentar a conscientização, em formatos acessíveis conforme apropriado; e
- h) garantia de meios eficazes de inspeção e investigação de casos de violência e assédio, inclusive por meio de inspeções do trabalho ou outros órgãos competentes.” (OIT, 2019)

62. A Recomendação 206 da OIT, corroborando com os princípios acima elencados, sugere que os membros estabeleçam, em suas leis e regulamentos próprios, que os trabalhadores participem de todas as fases da construção da política sobre violência e assédio, passando pela concepção, pela implementação e pelo monitoramento. Para isso, sugere as seguintes medidas:

- “a) adotar e implementar, em consulta com os trabalhadores e seus representantes, uma política de trabalho sobre violência e assédio;
- b) levar em consideração a violência e o assédio e os riscos psicossociais associados na gestão da segurança e saúde ocupacional;
- c) identificar perigos e avaliar os riscos de violência e assédio, com a participação dos trabalhadores e seus representantes, e tomar medidas para preveni-los e controlá-los; e
- d) fornecer aos trabalhadores e outras pessoas envolvidas informações e treinamento, em formatos acessíveis, da forma mais apropriada, sobre os perigos e riscos identificados de violência e assédio e as medidas de prevenção e proteção associadas, incluindo os direitos e responsabilidades dos trabalhadores e outras pessoas envolvidas em relação a política referida na alínea ‘a’ do presente artigo.” (OIT, 2019)

63. Tais medidas podem, da mesma forma, serem aproveitadas em contexto de empresas públicas ou privadas.

2.1.6 Práticas internacionais

64. Foram estudadas as práticas adotadas ou preconizadas pelas seguintes entidades estrangeiras, apresentadas resumidamente a seguir:

2.1.6.1 EEOC

65. A *U. S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)* é uma comissão responsável por estimular o cumprimento das leis federais norte americanas contra todo tipo de discriminação no trabalho. Suas recomendações incluem a adoção dos seguintes princípios para prevenção e combate ao assédio e suas respectivas ações (EEOC, 2017):

- **Compromisso e engajamento da alta administração**, por meio de informar claramente ao trabalhadores que o assédio é proibido, formalizar políticas de prevenção e combate ao assédio, garantir os recursos necessários para o funcionamento da estratégia de prevenção e combate ao assédio, garantir a autoridade necessária às instâncias que implementarão a estratégia, tratar os fatores de riscos que podem conduzir ao assédio, treinar toda a liderança da organização, estabelecer um sistema que implemente a política e a estratégia de prevenção e combate ao assédio;
- **Prestação de contas das ações tomadas**, por meio de avaliação das estratégias, das informações, das ocorrências e das ações corretivas, garantir que sejam tratados os problemas e reclamações relacionados à política, ao sistema ou ao treinamento, testar o funcionamento do sistema e assegurar que as mudanças necessárias sejam adequadamente comunicadas aos empregados;
- **Estabelecimento de políticas formais**, fortes e abrangentes, que estabeleçam: sua aplicação a todos

os níveis da organização e outras pessoas que se relacionam com ela; a caracterização de assédio; estímulos à comunicação de situações que possam se configurar como assédio; as garantias de investigação efetiva e imparcial; o sigilo das pessoas envolvidas; o estímulo à colaboração de todos que possam trazer informações úteis à investigação; garantias de ações corretivas no caso de confirmação de assédio; garantias de não retaliação a quem comunica situação ou possível situação de assédio; descrição das condutas consideradas abusivas, incluindo exemplos; formas alternativas de comunicar situações, sem que seja por denúncia formal; sistema de coleta de informações e de acompanhamento;

- **Estabelecimento de sistema e procedimentos** claros e testados, o qual inclui: operadores bem treinados; múltiplas formas de acesso; investigação tempestiva, minuciosa e imparcial; formas alternativas de resolução de conflitos que evitem chegar ao nível de assédio; proteção contra a retaliação; cuidados para evitar a antecipação do julgamento do acusado; cuidados para que sejam adequadas as formas de comunicação das ações e decisões, tanto para o ofendido quanto para o ofensor;
- **Treinamento regular** das pessoas que integram o âmbito do trabalho, com garantia de que sejam descritas as situações que tipificam assédio, inclusive por meio de exemplos; com explicação clara sobre os direitos e deveres dos que experimentam ou testemunham possíveis situações de assédio; encorajamento para comunicar possíveis situações de assédio; com clareza quanto ao processo de encaminhamento de denúncia e de alternativas conciliatórias, quanto às informações requeridas para andamento da investigação e quanto às possíveis punições decorrentes prática de assédio; com explicações sobre a garantia de não retaliação; com esclarecimentos às dúvidas dos empregados; e com indicação das instâncias a serem contatadas nos casos de dúvidas, de suspeitas e de ocorrência de assédio; no caso de gestores, o treinamento deve orientar a identificação de risco de assédio, orientar os procedimentos de tratamento e como encaminhamento de denúncia na estrutura da organização, e orientar quanto à necessidade de sigilo; deve também orientar sobre as medidas necessárias para dificultar a retaliação contra o denunciante; finalmente, deve orientar as consequências de eventual omissão dos gestores diante de casos concretos.

2.1.6.2 Europa

66. A *European Trade Union Confederation (ETUC)* publicou uma guia para interpretação do “*Autonomous Framework Agreement on Harassment and Violence at Work*”, um acordo autônomo sobre diretrizes gerais e o que pode ser considerado violência laboral sobre a caracterização do fenômeno (ETUC - European Trade Union Confederation, 2007). A Figura 1 (mostrada na p.6) apresenta uma taxonomia proposta para estudo do fenômeno da violência e assédio no trabalho, evidenciando a complexidade do fenômeno.

67. O Parlamento Europeu publicou a Resolução P8_TA (2018) 0331 (PARLAMENTO EUROPEU, 2018), com 61 diretrizes gerais para prevenção e combate ao assédio no trabalho, em lugares públicos e na vida política na União Europeia.

2.1.6.3 ONU

68. A Organização das Nações Unidas (ONU) publicou dois importantes documentos contendo diretrizes sobre a prevenção e combate ao assédio no âmbito interno da Secretaria:

- ST/SGB/2008/5, “*Prohibition of discrimination, harassment, including sexual harassment, and abuse of authority*” (ONU, 2008), que estabelece definições sobre o que considerar assédio, princípios gerais, obrigações dos líderes, medidas preventivas, medidas corretivas e formas de monitoramento.
- ST/SGB/2019/8, “*Addressing discrimination, harassment, including sexual*” (ONU, 2019), que

complementa e expande o documento anterior, tratando de definições mais detalhadas, do escopo da política, de ações preventivas, ações preliminares ao detectar possível caso de assédio, recebimento de denúncia, suporte para a vítima e compilação das informações necessárias à instrução do processo.

2.1.6.4 Reino Unido

69. O Reino Unido possui uma lei específica para o tratamento de assédio, o “*Protection from Harassment Act 1997*” (UK, 1997), cuja última atualização ocorreu em 29/6/2021. A lei descreve, com riqueza de detalhes (lembrando a taxonomia proposta pela ETUC), várias condutas que devem ser consideradas assédio e que podem ser consideradas passíveis de penalização. Porém, ainda não há um modelo de sistema de prevenção e combate ao assédio formalizado ou sugerido.

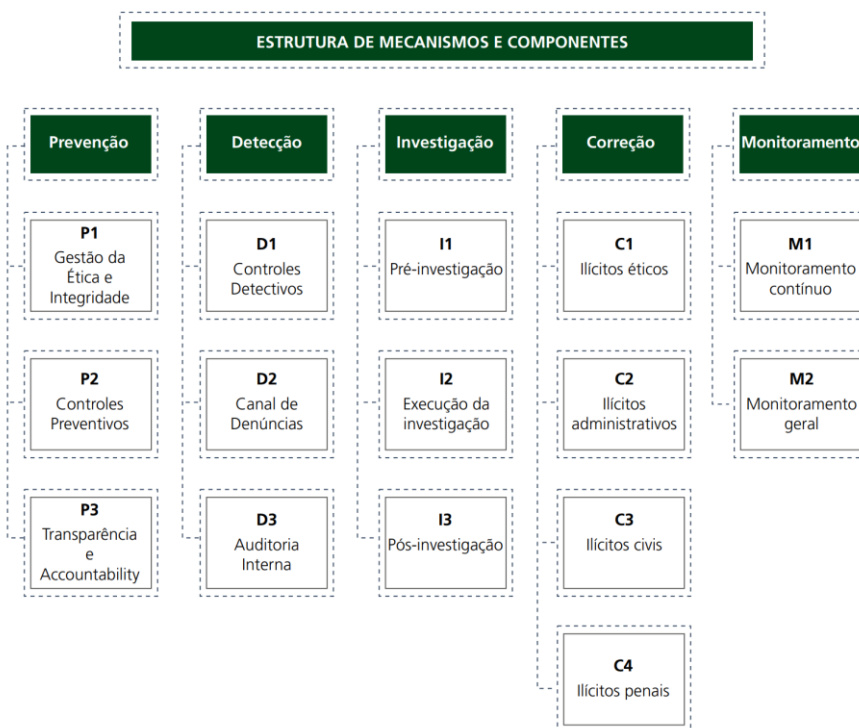
3 ENTREVISTAS COM OS ENTES SELECIONADOS

70. Com base em levantamento bibliográfico e normativo, foi desenvolvido roteiro para entrevista dos entes selecionados, buscando identificar as práticas por eles adotadas para prevenção e combate ao assédio.

71. Na ausência de um modelo geral de sistema de prevenção e combate ao assédio, a equipe desenvolveu o roteiro norteando-se principalmente pelos mecanismos definidos no modelo de combate à fraude e corrupção desenvolvido pelo TCU (Figura 2), quais sejam: prevenção, detecção, investigação e correção, sendo que o último mecanismo (“monitoramento”) foi tratado juntamente com a prevenção e a detecção.

Figura 2. Uma proposta de taxonomia para violência e assédio no trabalho

Figura 7. Estrutura de mecanismos e componentes



Fonte: (TCU, 2018 p. 31)

72. Foram realizadas quatro entrevistas, além de outros momentos de interação ou de coleta de informação. A cada entrevista, o próprio roteiro de entrevista era aperfeiçoado, em vista do aprendizado da equipe sobre as situações reais vivenciadas pelos entes selecionados e suas práticas.

73. A entrevista com a Petrobras revelou o conjunto mais amadurecido de práticas e diretrizes, entre os quatro entrevistados, embora todos tenham apresentado excelentes iniciativas. O modelo da Petrobras está assentado em três pilares do processo de integridade em direitos humanos: prevenção, detecção e correção (Figura 5, do apêndice II, pg. 57).

74. Por essa razão, cotejadas as práticas relatadas pelos quatro entes selecionados, a literatura pesquisada e a avaliação de especialistas obtida em painel de referência, a equipe optou por adotar a seguinte estrutura de mecanismos: **prevenção, detecção e correção**, provenientes do modelo da Petrobras, adicionado do mecanismo **institucionalização**, que refere à capacidade de implementar o sistema de prevenção e combate ao assédio.

75. O modelo desenvolvido tem caráter orientativo e procura suprir lacuna existente sobre o tema. Dificilmente uma organização pública terá implementado todas as práticas sugeridas e todos os critérios estabelecidos para cada prática. Os critérios são formas de verificar o cumprimento da prática. Ao lado de cada critério inseriu-se, ainda, a fonte de onde o critério foi extraído.

76. SOBOLL sugere que a organização faça diagnóstico da sua situação com vistas a aproveitar as estruturas existentes que, com pequenos ajustes, podem ser utilizadas na prevenção e combate ao assédio, tais como programas, projetos, ações, iniciativas desenvolvidas em diversos setores da organização, como as áreas de saúde, treinamento, recursos humanos (SOBOLL, 2017 pp. 33-46).

77. Cabe ressaltar que os mecanismos criados no modelo se comunicam. Assim, quando a organização implementa mecanismo para institucionalizar o sistema, ao mesmo tempo está atuando na prevenção, na detecção e na correção, pois as práticas se relacionam e são requisitos umas das outras.

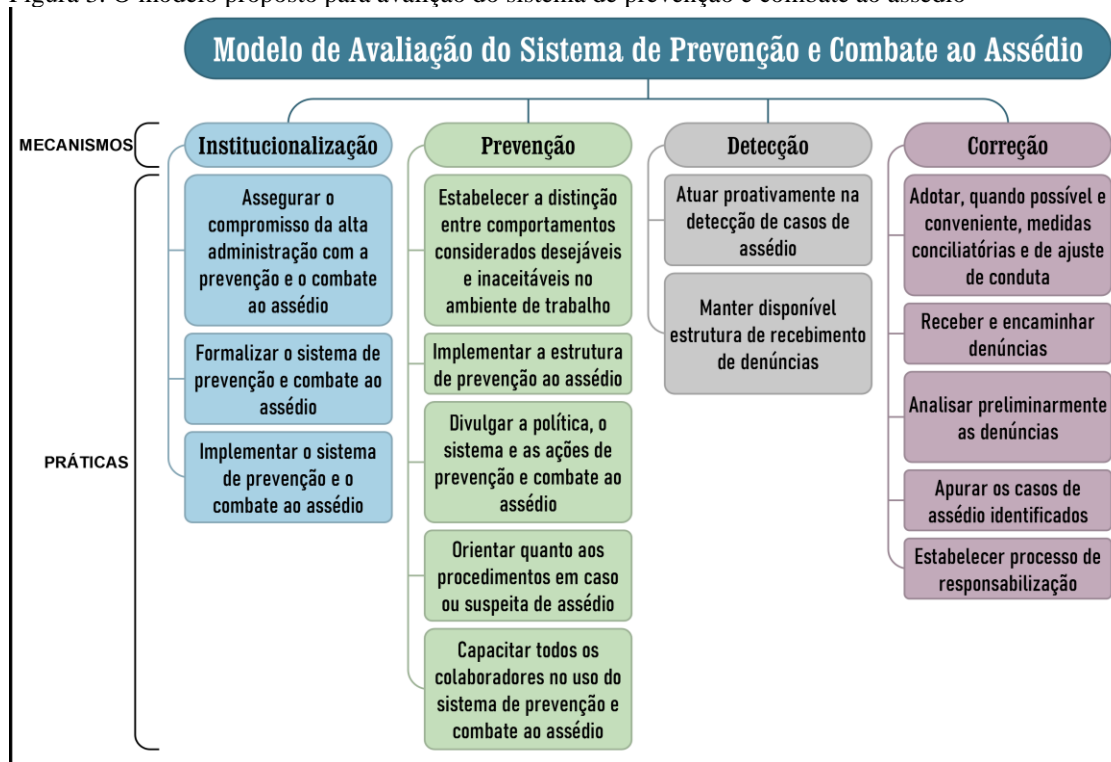
78. Os elementos levantados nas entrevistas são apresentados com riqueza de detalhes no “Apêndice II - Práticas adotadas nos entes selecionados” (pg. 33).

4 CONSTRUÇÃO DO MODELO DE AVALIAÇÃO

79. Nesta seção é apresentado o modelo de avaliação do sistema de prevenção e combate ao assédio desenvolvido pela equipe a partir das entrevistas, da literatura e das sugestões apresentadas por especialistas durante painel de referência. As práticas identificadas nos entes selecionadas são apresentadas agrupadas por mecanismo e prática, para facilitar a compreensão.

80. O modelo proposto é apresentado resumidamente na Figura 3, mostrando os mecanismos (institucionalização, prevenção, detecção e correção) e suas quinze práticas.

Figura 3. O modelo proposto para avaliação do sistema de prevenção e combate ao assédio



Fonte: os autores

81. Por meio do modelo apresentado será possível realizar futuramente auditoria para avaliação geral da Administração Pública Federal com vistas a responder à demanda, apresentada pelo Ministro Bruno Dantas ao Plenário, de avaliar o desempenho do sistema de prevenção e combate ao assédio sexual, e agora também ao assédio moral.

4.1 Mecanismo: Institucionalização

82. O mecanismo de institucionalização refere à capacidade de uma organização em liderar, formalizar e manter um sistema de prevenção e combate ao assédio. É o momento em que a alta administração demonstra a todos, interna e externamente à organização, o seu compromisso em prevenir e combater as práticas de assédio.

83. A literatura especializada no tema também explicita a importância deste mecanismo, conforme trechos extraídos de publicações:

“Estimular o comprometimento do alto escalão da organização no combate aos conflitos e atos de violência no local de trabalho, informando aos dirigentes quanto às perdas reais e os prejuízos para a empresa caso insistam em manter uma conduta de fuga e se neguem a adotar medidas preventivas.” (BARRETO, et al., 2013).

“A prevenção e o gerenciamento do assédio moral não se trata de uma escolha institucional, mas está pautada no atendimento aos dispositivos legais existentes e no compromisso de respeito e de dignidade no trabalho. Entende-se que a complexidade do assédio moral exige intervenções não só de curto prazo, mas também de políticas institucionalizadas que independem das mudanças de gestão e dos grupos dirigentes. Para tanto é essencial a decisão e o apoio da alta administração para o estabelecimento destas políticas.” (SOBOLL, 2017).

4.1.1 Assegurar o compromisso da alta administração com a prevenção e o combate ao assédio

84. O primeiro passo para a construção de um sistema de prevenção e combate ao assédio em uma organização pública é assegurar que a alta administração da organização esteja comprometida

com a prevenção e o combate ao assédio (ONU, 2008) (ONU, 2019) (EEOC, 2017).

85. Para avaliar esse grau de comprometimento da alta administração deve-se verificar se ela:

- estabeleceu política de não tolerância para com comportamentos não éticos no trabalho, especialmente para com a violência no trabalho, incluindo o assédio moral ou sexual (p.ex. resolução ou outro tipo de normativo de abrangência total sobre a organização);
- demonstra comprometimento com a política de prevenção e combate ao assédio (p.ex. uso de meios corporativos de comunicação, como campanhas, revistas, boletins, site, mala direta, intranet);
- submete-se à própria política de prevenção e combate ao assédio (p.ex. carta compromisso da alta administração; procedimento para tratamento dos casos envolvendo a alta administração).

86. Além disso, deve-se avaliar se a organização assegura que seus colaboradores percebam o compromisso da alta administração com a prevenção e o combate ao assédio (p.ex. pesquisas de opinião).

87. O Senado, a Petrobras e o TRF-4 foram os entrevistados onde essa prática ficou mais bem caracterizada, havendo normativos emanados pela alta administração e participação dela em eventos ou comunicações oficiais sobre o assunto. A Resolução CNJ 351, de 28 de outubro de 2020, estabeleceu diretrizes da política de prevenção e enfrentamento do assédio moral, do assédio sexual e da discriminação no âmbito do Poder Judiciário (CNJ, 2020), inspirada exatamente em iniciativa similar do TRF-4 (TRF4, 2019).

4.1.2 Formalizar o sistema de prevenção e combate ao assédio

88. Embora a institucionalização de boas práticas não careça necessariamente de sua formalização normativa, as possíveis repercussões administrativas, civis e penais de eventuais casos de assédio requerem sim um arcabouço normativo consistente para o seu tratamento adequado e com equilíbrio e segurança jurídica para todos os envolvidos (ONU, 2008) (EEOC, 2017). Nesse sentido, deve-se avaliar se:

- alta administração assegura a participação das partes interessadas na construção coletiva da política e do sistema de prevenção e combate ao assédio;
- organização formalizou política de prevenção e combate ao assédio (p.ex. código de ética e de conduta, política de integridade, diretrizes para o tratamento da violência laboral, especialmente para o assédio moral e sexual, dentre outros);
- organização possui um sistema de prevenção e combate ao assédio (por meio de normativos próprios ou herdados das instâncias superiores à organização).

89. A Petrobras se destacou nessa prática, proporcionando ampla participação das partes interessadas e definindo bem tanto a política quanto o sistema. O Senado e o TRF-4 também possuem muitos elementos de um sistema de prevenção e combate ao assédio já normatizados.

4.1.3 Implementar o sistema de prevenção e o combate ao assédio

90. A mera existência de uma política de não tolerância para com o assédio não é suficiente. É preciso garantir que um sistema de prevenção e combate ao assédio esteja implantado e em funcionamento efetivo (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar se:

- a organização criou ou designou instâncias internas para prevenção e combate ao assédio (p.ex. órgão(s) ou comissão(ões), previstos em normativos internos, portarias, ordens de serviço etc.);
- as instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio podem atuar com independência;

- a organização estabeleceu em norma os papéis e as responsabilidades das instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio;
- a organização estabeleceu em norma processos e procedimentos para a prevenção e o combate ao assédio;
- a organização instituiu mecanismos para orientação e acolhimento às vítimas de assédio (p.ex. canais e/ou comissões);
- a organização dispõe de canais para denúncia de casos de assédio, disponíveis também aos colaboradores ou interessados externos;
- os canais para denúncia seguem protocolo consistente para obtenção e consolidação das informações sobre os eventos suspeitos, protegendo a identidade do ofendido e do ofensor;
- a organização garante recursos humanos, materiais e financeiros para que as instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio cumpram as suas atribuições com efetividade.

91. Os entes entrevistados relataram possuir vários desses elementos já implementados, com destaque para a Petrobras, que relatou possuir a maioria.

4.2 Mecanismo: Prevenção

92. A prevenção ao assédio é, provavelmente, o mecanismo mais eficaz para evitar a sua ocorrência, e o mais seguro, barato e sustentável. Por meio das práticas contidas nesse mecanismo, a organização poderá conscientizar, orientar, divulgar, esclarecer e capacitar os colaboradores da organização sobre o assédio. Por isso, a alta administração deve envidar esforços para que este mecanismo funcione muito bem.

93. Os estudos neste tema também explicitam a importância deste mecanismo, conforme trechos de publicações abaixo transcritos:

“As empresas podem e devem agir na prevenção desta violência de três modos, que, em verdade representam três níveis com suas respectivas estratégias. Na prevenção primária não se faz necessário esperar que o assédio ocorra para se tomar medidas preventivas, como por exemplo, disseminar informações sobre o que é o assédio e falar sobre valores como respeito e reconhecimento ao trabalho do outro. Também é necessário sensibilizar toda a hierarquia, visando combater qualquer manifestação de violência na organização. Adotar um modelo de gestão participativo e, de preferência, transparente, dá confiabilidade às ações executadas. Ademais, a empresa deve comunicar a todos os trabalhadores – do chão de fábrica à alta gestão- que discriminações e humilhações não serão admitidas.” (BARRETO & HELOANI, 2018).

“ACOLHIMENTO, SUPORTE E ACOMPANHAMENTO • Os órgãos do Poder Judiciário manterão canal permanente, preferencialmente nas respectivas áreas de gestão de pessoas, de acolhimento, escuta, acompanhamento e orientação a todas as pessoas afetadas por situações de assédio e discriminação no âmbito institucional, resguardado pelo sigilo profissional, a fim de minimizar riscos psicossociais e promover a saúde mental no trabalho. • O acompanhamento poderá ser individual ou coletivo, inclusive de equipes, a fim de promover o suporte psicossocial e, também, orientar a busca de soluções sistêmicas para a eliminação das situações de assédio e discriminação no trabalho. • As ações de acolhimento e acompanhamento serão pautadas pela lógica do cuidado para pessoas expostas a riscos psicossociais da organização de trabalho e, portanto, terão caráter distinto e autônomo em relação a procedimentos formais de natureza disciplinar. • A escuta e o acompanhamento, observados métodos e técnicas profissionais, propiciarão atenção humanizada e centrada na necessidade da pessoa, respeitando seu tempo de reflexão e decisão e fortalecendo sua integridade psíquica, autonomia e liberdade de escolha. • O acompanhamento propiciará informação acerca das possibilidades de encaminhamento previstas nesta Política e das opções de suporte e orientação disponíveis, respeitadas as escolhas quanto ao

modo de enfrentar a situação de assédio ou discriminação. • As áreas de acompanhamento de pessoas atuarão em rede com os demais profissionais de saúde, na perspectiva inter e transdisciplinar, a fim de assegurar cuidado integral às pessoas afetadas por situação de assédio ou discriminação. • Em face dos riscos psicossociais relevantes, os(as) profissionais das áreas de gestão de pessoas e de saúde poderão prescrever ações imediatas para preservar a saúde e a integridade física e moral das pessoas afetadas por assédio ou discriminação, inclusive, se for o caso, sugerir à Presidência do Tribunal ou à autoridade competente, a realocação dos(as) servidores (as) envolvidos(as), com sua anuência, em outra unidade. (CNJ, 2021)

4.2.1 Estabelecer a distinção entre comportamentos considerados desejáveis e inaceitáveis no ambiente de trabalho

94. Uma cultura organizacional tolerante para com o assédio pode ser um dos maiores obstáculos à efetiva prevenção do assédio. Assim, a organização deve envidar esforços no sentido de esclarecer às partes interessadas quais os comportamentos que são considerados desejáveis (ou, às vezes, toleráveis) e quais são considerados inaceitáveis (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar se:

- a organização explicita, em categorias gerais, quais são os comportamentos desejáveis no trabalho e quais são considerados indesejáveis ou inaceitáveis, como a violência no trabalho, incluindo o assédio e a discriminação;
- a organização promove esclarecimento aos colaboradores, por meio de exemplos, sobre as diferenças entre comportamentos desejáveis e não aceitáveis (p.ex. esclarece sobre diferenças entre conflito, violência pontual e assédios);
- a organização estimula a prática do diálogo e da assertividade como enfrentamento a conflitos (p.ex. por meio de eventos ou capacitação e sensibilização);
- a organização compatibiliza seus contratos de terceiros com a política e com sistema de prevenção e combate ao assédio;
- a organização capacita todos os colaboradores da organização (internos ou externos) quanto à política e ao sistema de prevenção e combate ao assédio;
- a organização incentiva a participação conjunta de chefias e colaboradores na definição das condições e metas de trabalho (p.ex. acordos de metas individuais, de recursos necessários, de horário e local de trabalho, de teletrabalho e horários de disponibilidade etc.).

95. A Petrobras se destacou nessa prática, relatando a adoção da maioria desses elementos. O último elemento foi incluído em razão da frequência de situações de assédio moral relacionadas com condições e metas de trabalho que podem ser consideradas abusivas (TST, 2019).

4.2.2 Implementar a estrutura de prevenção ao assédio

96. Para ser eficiente, o sistema de prevenção deve estruturar-se para se antecipar à ocorrência de assédio ou mesmo à criação de condições favoráveis para sua ocorrência (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar se:

- A área responsável pela coordenação da política de prevenção e combate ao assédio orienta as demais áreas da organização sobre práticas específicas (p.ex. área de RH, área de licitações e contratos, área de gestão de serviços gerais etc.);
- A organização dispõe, aos gestores e colaboradores, canais (p.ex. comissão) para orientação, acolhimento e denúncia, compostos por especialistas e/ou representantes reconhecidos pelos colaboradores;
- A organização dispõe, aos gestores e colaboradores, canais (p.ex. comissão) para orientação,

acolhimento e denúncia, que atuam em conjunto com a área de saúde e/ou de recursos humanos;

- A organização realiza levantamento de riscos e impactos considerando cargos, setores e atividades mais suscetíveis ao sofrimento/prática de assédio (p.ex. avaliação de riscos de sofrimento/prática de assédio e criação de controles para mitigá-los);
- A organização compila informações visando à melhoria do ambiente de trabalho, inclusive para prevenção e combate ao assédio (p.ex. dados que suportam o planejamento de treinamentos e campanhas de prevenção e combate ao assédio);
- A organização utiliza informações das áreas de gestão de pessoas e de saúde organizacional como auxílio na identificação de possíveis problemas, pontuais ou sistêmicos (p.ex. dados tais como: nível de nível de absenteísmo, rotatividade em determinado setor, pesquisa de clima etc.).

97. O TRF-4 e a Petrobras relataram a adoção da maioria desses elementos.

4.2.3 Divulgar a política, o sistema e as ações de prevenção e combate ao assédio

98. Todos os colaboradores e demais partes interessadas da organização devem estar cientes da política, do sistema e das ações de prevenção e combate ao assédio, para que se sintam seguros e respeitados, façam uso efetivo desses recursos organizacionais e haja redução da probabilidade de ocorrência de assédio (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar os seguintes pontos:

- a organização realiza campanhas informativas/orientativas de prevenção e combate ao assédio, com regularidade;
- a organização divulga os canais de orientação, acolhimento e denúncia para casos de assédio (p.ex. campanhas, cartazes, telas em sistemas eletrônicos, palestras, enquetes etc.);
- a organização dispõe, em seu site e com facilidade de acesso, as informações sobre os canais de orientação, acolhimento e denúncia para caso ou suspeita de assédio;
- a organização implementa medidas para assegurar que os colaboradores estejam cientes da política, do sistema e das ações de prevenção e combate ao assédio.

99. Todos os entes entrevistados relataram adotar essa prática.

4.2.4 Orientar quanto aos procedimentos em caso ou suspeita de assédio

100. Todo colaborador ou parte interessada da organização deve estar instruído quanto ao que fazer quando for vítima ou testemunha de caso de assédio ou tiverem suspeita desse tipo de ocorrência (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar se:

- a organização estabeleceu e divulga os procedimentos que o colaborador pode adotar em caso ou suspeita de assédio (sofrido ou testemunhado);
- a organização estabeleceu e divulga os procedimentos que o gestor deve adotar em caso ou suspeita de assédio em sua equipe.

101. Todos os entrevistados relataram adotar essa prática.

4.2.5 Capacitar todos os colaboradores no uso do sistema de prevenção e combate ao assédio

102. Um sistema de prevenção e combate ao assédio é mais do que somente os procedimentos em caso ou suspeita de assédio, mas também os elementos educacionais e orientativos, as atividades de colaboração para evolução do sistema etc. Assim, todas as partes do sistema devem ser conhecidas e operadas pelos colaboradores e demais partes interessadas (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar

se:

- a organização assegura que a alta administração esteja capacitada e alinhada no tema de prevenção e combate ao assédio (p.ex. incentivos à participação em treinamentos sobre o tema);
- a organização assegura que os gestores recebam capacitação sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio, com regularidade;
- a organização oferece capacitação a todos os colaboradores sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio (p.ex. campanhas e treinamento com regularidade/periodicidade, ao menos uma campanha nos últimos três anos);
- a organização estabelece incentivos para que todos os colaboradores participem de capacitação sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio;
- a organização monitora o quantitativo de colaboradores capacitados no sistema de prevenção e combate ao assédio.

103. A Petrobras foi o entrevistado que se destacou na adoção dessa prática, pois relatou ter capacitado todos os seus colaboradores.

4.3 Mecanismo: Detecção

104. O mecanismo de detecção implementa as práticas de monitoramento atento dos indícios de ocorrência de assédio e de pronto recebimento e tratamento inicial de denúncias.

105. Segue trecho da literatura sobre este mecanismo:
“Do ponto de vista das empresas, a criação e a aplicação de códigos de ética é certamente uma conquista importante, embora não suficiente. Além de tais códigos, poderiam ser criados mecanismos para dar ao funcionário agredido o direito de denunciar a agressão de que tenha sido vítima, por escrito e sigilosamente. Assim, a vítima poderia utilizar caixas postais ou urnas para ter seu anonimato garantido” (HELOANI, 2003).

4.3.1 Atuar proativamente na detecção de casos de assédio

106. A organização precisa estar vigilante quanto à possibilidade de ocorrência de assédio para que a intervenção seja feita o mais breve possível, visando à redução de danos. Por isso, deve-se verificar se:

- a organização assegura que as áreas de saúde, RH e outras estejam preparadas para identificar e encaminhar para apuração eventuais casos de violência no trabalho, especialmente assédio;
- a organização realiza pesquisa de clima organizacional e utiliza os resultados para detectar áreas em que podem estar ocorrendo casos de violência no trabalho, especialmente assédio, a fim de promover capacitação, conciliação ou outras atuações;
- a organização realiza pesquisas sobre assédio no âmbito da organização;
- a organização compila dados sobre denúncias de assédio, dispondo de informações estruturadas, resguardadas as identidades dos denunciadores e dos denunciados (monitoramento);
- a organização monitora a evolução do quantitativo de casos de assédio.

107. Os entrevistados relataram relativa adoção dessa prática.

4.3.2 Manter disponível estrutura de recebimento de denúncias

108. A organização deve manter pronta capacidade para receber e fazer o tratamento inicial de denúncias realizadas, de modo que os colaboradores e demais partes interessadas tenham percepção de

que as questões são levadas a sério. Por isso, deve-se verificar se:

- A organização estabeleceu procedimentos para recebimento, triagem e investigação de denúncias de assédio;
- A organização monitora os canais de denúncia e acompanha as denúncias submetidas, garantindo sua rastreabilidade;
- A organização adota mecanismos de proteção dos denunciadores de assédio contra represálias (p.ex. previsão de movimentação da vítima ou do agressor)
- A organização dispõe de instância interna responsável por mediar conflitos entre chefes e chefiados com respeito à avaliação periódica de desempenho e apreciar eventuais recursos administrativos.

109. Os entrevistados relataram relativa adoção dessa prática. O último elemento foi incluído por inspiração de prática adotada no próprio TCU, onde se mostrou importante para reduzir o conflito entre chefes e chefiados.

4.4 Mecanismo: Correção

110. O mecanismo de correção implementa as práticas necessárias para os casos confirmados de assédio, que devem ser a menor parte dos casos tratados pelo sistema.

4.4.1 Adotar, quando possível e conveniente, medidas conciliatórias e de ajuste de conduta

111. Mesmo quando casos de assédio são confirmados, deve-se examinar a possibilidade de tratamento da situação pela via conciliatória, antes de que venham os pesados custos administrativos e emocionais da via cível e penal. Por isso, deve-se verificar se:

- a organização dispõe de mecanismos de conciliação entre ofendido e ofensor, que possam evitar, quando possível e conveniente, a abertura de processo administrativo disciplinar;
- a organização adota a mediação de conflitos, nos casos convenientes, antes de iniciar procedimento preliminar de investigação;
- a organização dispõe de mecanismos de ajustes de conduta em casos em que não caiba sanção disciplinar.

112. O TRF-4 se destacou na adoção dessa prática, por já existir no Judiciário a cultura da preferência da via conciliatória quando possível (Movimento pela Conciliação/Justiça Restaurativa), com resultados significativos.

4.4.2 Receber e encaminhar denúncias

113. A organização deve ser capaz de receber e encaminhar com tempestividade as denúncias que recebe, mesmo nas circunstâncias atípicas e garantir que o desconforto do denunciante seja o menor possível (EEOC, 2017). Por isso, deve-se verificar se:

- a organização capacita os atendentes de denúncias (presenciais ou mediadas por tecnologia) em procedimentos que garantam a obtenção das informações necessárias ao eventual processo de apuração de assédio, bem como ao acolhimento das vítimas e à orientação acerca da necessidade de denúncia;
- a organização estabeleceu e divulga procedimentos especiais para receber denúncias de assédio contra a alta administração ou membro de Poder e o seu encaminhamento para instância superior (p.ex. conselho de administração ou órgão colegiado);

- a organização estabeleceu e divulga procedimentos para tratamento e encaminhamento de denúncias à instância de apuração, inclusive para os casos excepcionais de denúncia anônima;
- a organização adota medidas para reduzir o desconforto dos que desejam denunciar (p.ex. proteção à identidade do denunciante e do denunciado; garantia de acesso à informação exclusivamente para as partes necessárias ao tratamento da denúncia; ambiente seguro de não-identificação para quem deseja apenas conversar sobre a possibilidade de denunciar).

114. A CGU se destacou nessa prática, relatando procedimentos organizados e efetivos.

4.4.3 Analisar preliminarmente as denúncias

115. A organização deve ter procedimentos claros e juridicamente consistentes para processar as denúncias recebidas. Por isso, deve-se verificar se:

- a organização assegura que os procedimentos de análise de admissibilidade de denúncia sejam claros e que as pessoas que os executam estejam preparadas para executá-los;
- a organização assegura que, durante a análise de admissibilidade de denúncia, sejam colhidas informações adicionais necessárias à eventual apuração;
- a organização estabeleceu procedimentos alternativos em caso de a vítima não desejar se identificar ou formalizar a denúncia (p.ex. orientação à vítima, uso de flagrante em filmagens, relatos de terceiros etc.);
- a organização assegura que eventuais denúncias sejam apuradas tempestivamente e de modo efetivo;
- a organização estabeleceu procedimentos para manter o denunciante ciente sobre o encaminhamento de sua denúncia.

116. Os entrevistados relataram atender à prática.

4.4.4 Apurar os casos de assédio identificados

117. A organização precisa garantir que os procedimentos de apuração são adequados e juridicamente seguros, para evitar o risco de questionamentos judiciais. Por isso, deve-se verificar se:

- a organização adota procedimento detalhado e normatizado de apuração da denúncia, a partir das normas superiores aplicáveis.

118. Esta prática foi pouco explorada nas entrevistas, visto tratar-se diretamente de atendimento das normas em vigor.

4.4.5 Estabelecer processo de responsabilização

119. A organização precisa garantir que os procedimentos de responsabilização são adequados e juridicamente seguros, para evitar o risco de questionamentos judiciais. Por isso, deve-se verificar se:

- a organização estabeleceu procedimento, detalhado e cuidadoso, para enquadramento e dosimetria das sanções disciplinares, a partir das normas superiores aplicáveis;
- a organização assegura a correta aplicação das sanções disciplinares previstas nas normas;
- a organização assegura que a instância que aplica a sanção disciplinar seja diferente da que executa a investigação.

120. Esta prática foi pouco explorada nas entrevistas, visto tratar-se diretamente de atendimento das normas em vigor. No entanto, o último elemento foi um destaque no processo da Petrobras:

garantir que o responsável pela investigação jamais participe do processo de julgamento e aplicação da sanção disciplinar.

5 CONCLUSÃO

121. É imprescindível que a organização previna qualquer tipo de violência, desde as micro agressões, até as situações de assédio propriamente ditas, sob pena da ocorrência de impactos tais como: deterioração do ambiente de trabalho; sentimento de injustiça/impunidade entre colaboradores; maior probabilidade de ocorrência de casos de assédio; judicialização das denúncias; prejuízo à imagem da organização; aumento absenteísmo e redução da produtividade, como pode ser visto no mapa de risco (Apêndice 2 deste documento).

122. Entidades de Fiscalização Superior existentes em outros países, como EUA, Reino Unido, Canadá e Austrália já realizam auditorias com foco no assédio. Isso corrobora para que o TCU, em ações futuras, continue explorando este tema por meio de outros instrumentos de fiscalização, como auditorias operacionais.

123. A partir dos consensos na literatura e das práticas encontradas nas instituições pesquisadas, no Brasil e no exterior, sobre as formas de prevenir e combater o assédio moral e sexual no âmbito das organizações, optou-se por elaborar Modelo de Avaliação do sistema de combate ao assédio (Apêndice 1), o qual pode servir de referencial para a administração pública na construção dos mecanismos de prevenção e combate ao assédio moral e sexual.

124. Ressalta-se também que este trabalho, pela sua natureza, não confrontou as informações recebidas pelos órgãos e entidade com as práticas, para verificação de sua conformidade. O Levantamento teve por objeto as normas editadas pelas organizações pesquisadas, as consultas a sítios oficiais e as entrevistas realizadas.

125. Espera-se que este modelo, construído a partir das boas práticas levantadas, seja de grande valia para todas as organizações interessadas em construir ambientes de trabalho saudáveis e em erradicar os problemas de assédio que são tão danosos não só do ponto de vista organizacional, mas também individual e social.

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

126. Ante o exposto e considerando que o presente levantamento cumpriu os objetivos a que se destinou, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

127. I - recomendar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que, em conjunto com a SecexAdministração, inclua em futuro plano de controle externo a realização de auditoria, em todos os órgãos e entidades públicas, a fim de verificar o nível de maturidade das organizações com relação as práticas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual, nos termos do modelo proposto no apêndice 1, deste trabalho;

128. II - que seja dada ampla divulgação das conclusões desse levantamento a administração pública, em especial, do Modelo de Avaliação do sistema de combate ao assédio (Apêndice 1), que consolida as boas práticas sobre o tema;

129. III - arquivar este feito, nos termos do item 110 do Roteiro de Levantamento, anexo à Portaria - Segecex 5/2021 e do art. 169, inc. V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

130. Registra-se, por fim, que, não havendo proposta de recomendação aos gestores, torna-se dispensável o envio do relatório preliminar para comentários dos mesmos, em consonância com a Resolução 315, de 22/4/2020.

APÊNDICE I: MODELO DE AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO

1. Institucionalização do sistema de prevenção e combate ao assédio

1.1. Assegurar o compromisso da alta administração com a prevenção e o combate ao assédio

- 1.1.1. A alta administração estabeleceu política de não tolerância com comportamentos não éticos no trabalho, especialmente com a violência no trabalho, incluindo o assédio moral ou sexual (PETROBRAS, 2021) (ONU, 2008) (EEOC, 2017) (ONU, 2019) (TRF4, 2019) (CNJ, 2020)
- 1.1.2. A alta administração demonstra comprometimento com a política de prevenção e combate ao assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)
- 1.1.3. A alta administração submete-se à própria política de prevenção e combate ao assédio (ONU, 2019)
- 1.1.4. A organização assegura que seus colaboradores percebam o compromisso da alta administração com a prevenção e o combate ao assédio (EEOC, 2017)

1.2. Formalizar o sistema de prevenção e combate ao assédio

- 1.2.1. A alta administração assegura a participação das partes interessadas na construção coletiva da política e do sistema de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021)
- 1.2.2. A organização formalizou política de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021)
- 1.2.3. A organização possui um sistema de prevenção e combate ao assédio (por meio de normativos próprios ou herdados das instâncias superiores à organização) (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (CNJ, 2020) (EEOC, 2017) (ONU, 2008)

1.3. Implementar o sistema de prevenção e o combate ao assédio

- 1.3.1. A organização criou ou designou instâncias internas para prevenção e combate ao assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021)
- 1.3.2. As instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio podem atuar com independência (TRF4, 2021)
- 1.3.3. A organização estabeleceu em normas os papéis e as responsabilidades das instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio (EEOC, 2017)
- 1.3.4. A organização estabeleceu em norma processos e procedimentos para a prevenção e o combate ao assédio (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021)
- 1.3.5. A organização instituiu mecanismos para orientação e acolhimento às vítimas de assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021)
- 1.3.6. A organização dispõe de canais para denúncia de casos de assédio, disponíveis também aos colaboradores ou interessados externos (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (CGU, 2021)
- 1.3.7. Os canais para denúncia seguem protocolo consistente para obtenção e consolidação das informações sobre os eventos suspeitos, protegendo a identidade do ofendido e do ofensor (PETROBRAS, 2021) (CGU, 2021)
- 1.3.8. A organização garante recursos humanos, materiais e financeiros para que as instâncias internas designadas para atuar na prevenção e combate ao assédio cumpram as suas atribuições com efetividade (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)

2. Práticas de prevenção ao assédio

2.1. Estabelecer a distinção entre comportamentos considerados desejáveis e inaceitáveis no ambiente de trabalho

- 2.1.1. A organização explicita, em categorias gerais, quais são os comportamentos desejáveis no trabalho e quais são considerados indesejáveis ou inaceitáveis, como a violência no trabalho, incluindo o assédio e a discriminação (CGU, 2021) (PETROBRAS, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.1.2. A organização promove esclarecimento aos colaboradores, por meio de exemplos, sobre as diferenças entre comportamentos desejáveis e não aceitáveis (CGU, 2021) (PETROBRAS, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.1.3. A organização estimula a prática do diálogo e da assertividade como enfrentamento a conflitos (PETROBRAS, 2021)
- 2.1.4. A organização compatibiliza seus contratos de terceiros com a política e com sistema de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021)
- 2.1.5. A organização capacita todos os colaboradores da organização (internos ou externos) quanto à política e ao sistema de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021)
- 2.1.6. A organização incentiva a participação conjunta de chefias e colaboradores na definição das condições e metas de trabalho (TST, 2019)

2.2. Implementar a estrutura de prevenção ao assédio

- 2.2.1. A área responsável pela coordenação da política de prevenção e combate ao assédio orienta as demais áreas da organização sobre práticas específicas (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021)

- 2.2.2. A organização dispõe, aos gestores e colaboradores, canais (p.ex. comissão) para orientação, acolhimento e denúncia, compostos por especialistas e/ou representantes reconhecidos pelos colaboradores (TRF4, 2021)
- 2.2.3. A organização dispõe, aos gestores e colaboradores, canais (p.ex. comissão) para orientação, acolhimento e denúncia, que atuam em conjunto com a área de saúde e/ou de recursos humanos (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021)
- 2.2.4. A organização realiza levantamento de riscos e impactos considerando cargos, setores e atividades mais suscetíveis ao sofrimento/prática de assédio (PETROBRAS, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.2.5. A organização compila informações visando à melhoria do ambiente de trabalho, inclusive para prevenção e combate ao assédio (EEOC, 2017)
- 2.2.6. A organização utiliza informações das áreas de gestão de pessoas e de saúde organizacional como auxílio na identificação de possíveis problemas, pontuais ou sistêmicos (TST, 2019)

2.3. Divulgar a política, o sistema e as ações de prevenção e combate ao assédio

- 2.3.1. A organização realiza campanhas informativas/orientativas de prevenção e combate ao assédio, com regularidade (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.3.2. A organização divulga os canais de orientação, acolhimento e denúncia para casos de assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 2.3.3. A organização dispõe, em seu site e com facilidade de acesso, as informações sobre os canais de orientação, acolhimento e denúncia para caso ou suspeita de assédio (EEOC, 2017)
- 2.3.4. A organização implementa medidas para assegurar que os colaboradores estejam cientes da política, do sistema e das ações de prevenção e combate ao assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)

2.4. Orientar quanto aos procedimentos em caso ou suspeita de assédio

- 2.4.1. A organização estabeleceu e divulga os procedimentos que o colaborador pode adotar em caso ou suspeita de assédio (sofrido ou testemunhado) (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.4.2. A organização estabeleceu e divulga os procedimentos que o gestor deve adotar em caso ou suspeita de assédio em sua equipe (EEOC, 2017)

2.5. Capacitar todos os colaboradores no uso do sistema de prevenção e combate ao assédio

- 2.5.1. A organização assegura que a alta administração esteja capacitada e alinhada no tema de prevenção e combate ao assédio (EEOC, 2017)
- 2.5.2. A organização assegura que os gestores recebam capacitação sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio, com regularidade (EEOC, 2017)
- 2.5.3. A organização oferece capacitação a todos os colaboradores sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021) (EEOC, 2017)
- 2.5.4. A organização estabelece incentivos para que todos os colaboradores participem de capacitação sobre o sistema de prevenção e combate ao assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021)
- 2.5.5. A organização monitora o quantitativo de colaboradores capacitados no sistema de prevenção e combate ao assédio (PETROBRAS, 2021)

3. Práticas de detecção de assédio

3.1. Atuar proativamente na detecção de casos de assédio

- 3.1.1. A organização assegura que as áreas de saúde, RH e outras estejam preparadas para identificar e encaminhar para apuração eventuais casos de violência no trabalho, especialmente assédio (TRF4, 2021)
- 3.1.2. A organização realiza pesquisa de clima organizacional e utiliza os resultados para detectar áreas em que podem estar ocorrendo casos de violência no trabalho, especialmente assédio, a fim de promover capacitação, conciliação ou outras atuações (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)
- 3.1.3. A organização realiza pesquisas sobre assédio no âmbito da organização (TCU, 2021)
- 3.1.4. A organização compila dados sobre denúncias de assédio, dispondo de informações estruturadas, resguardadas as identidades dos denunciadores e dos denunciados (monitoramento) (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 3.1.5. A organização monitora a evolução do quantitativo de casos de assédio (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021)

3.2. Manter disponível estrutura de recebimento de denúncias

- 3.2.1. A organização estabeleceu procedimentos para recebimento, triagem e investigação de denúncias de assédio (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (EEOC, 2017)
- 3.2.2. A organização monitora os canais de denúncia e acompanha as denúncias submetidas, garantindo sua rastreabilidade (PETROBRAS, 2021) (CGU, 2021)
- 3.2.3. A organização adota mecanismos de proteção dos denunciadores de assédio contra represálias (TRF4, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017)
- 3.2.4. A organização dispõe de instância interna responsável por mediar conflitos entre chefes e chefiados acerca da avaliação periódica de desempenho e para apreciar eventuais recursos administrativos sobre o tema (TCU, 2021)

4. Práticas de correção de casos de assédio

4.1. Adotar, quando possível e conveniente, medidas conciliatórias e de ajuste de conduta

- 4.1.1. A organização dispõe de mecanismos de conciliação entre ofendido e ofensor, que possam evitar, quando couber, a abertura de processo administrativo disciplinar (TRF4, 2021) (SF, 2021)
- 4.1.2. A organização adota a mediação de conflitos, quando couber, antes de iniciar procedimento preliminar de investigação (TRF4, 2021)
- 4.1.3. A organização dispõe de mecanismos de ajustes de conduta em casos em que não caiba sanção disciplinar

4.2. Receber e encaminhar denúncias

- 4.2.1. A organização capacita os atendentes de denúncias (presenciais ou mediadas por tecnologia) em procedimentos que garantam a obtenção das informações necessárias ao eventual processo de apuração de assédio, bem como ao acolhimento das vítimas e à orientação acerca da necessidade de denúncia (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 4.2.2. A organização estabeleceu e divulga procedimentos especiais para recepcionar denúncias de assédio contra a alta administração ou membro de Poder e o seu encaminhamento para instância superior (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 4.2.3. A organização estabeleceu e divulga procedimentos para tratamento e encaminhamento de denúncias à instância de apuração, inclusive para os casos excepcionais de denúncia anônima (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 4.2.4. A organização adota medidas para reduzir o desconforto dos que desejam denunciar (EEOC, 2017) (CGU, 2021)

4.3. Analisar preliminarmente as denúncias

- 4.3.1. A organização assegura que os procedimentos de análise de admissibilidade de denúncia sejam claros e que as pessoas que os executam estejam preparadas para fazê-los
- 4.3.2. A organização assegura que, durante a análise de admissibilidade de denúncia, sejam colhidas informações adicionais necessárias à eventual apuração (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (CGU, 2021)
- 4.3.3. A organização estabeleceu procedimentos alternativos em caso de a vítima não desejar se identificar ou formalizar a denúncia (TRF4, 2021)
- 4.3.4. A organização assegura que eventuais denúncias sejam apuradas tempestivamente e de modo efetivo (TRF4, 2021) (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (EEOC, 2017) (CGU, 2021)
- 4.3.5. A organização estabeleceu procedimentos para manter o denunciante ciente sobre o encaminhamento de sua denúncia (PETROBRAS, 2021) (SF, 2021) (CGU, 2021)

4.4. Apurar os casos de assédio identificados

- 4.4.1. A organização adota procedimento detalhado e normatizado de apuração da denúncia, a partir das normas superiores aplicáveis

4.5. Estabelecer processo de responsabilização

- 4.5.1. A organização estabeleceu procedimento, detalhado e cuidadoso, para enquadramento e dosimetria das sanções disciplinares, a partir das normas superiores aplicáveis
- 4.5.2. A organização assegura a correta aplicação das sanções disciplinares previstas nas normas
- 4.5.3. A organização assegura que a instância que aplica a sanção disciplinar seja diferente da que executa a investigação (PETROBRAS, 2021)

APÊNDICE II - PRÁTICAS ADOTADAS NOS ENTES SELECIONADOS

6.1 CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

6.1.1 Visão Geral

131. A CGU é o órgão de controle interno do Governo Federal responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

132. A CGU também deve exercer, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

133. Foi encaminhado à CGU o Ofício de Requisição 1-188/2021 de 9/11/2021 (peça 19), solicitando informações sobre o sistema de prevenção ao assédio moral e sexual no âmbito da CGU. A CGU encaminhou as respostas por e-mail, em 22/11/2021 (peça 22).

134. Foi realizada ainda entrevista com o Corregedor-Geral da CGU, no dia 24/11/2021.

135. De acordo com a resposta da CGU, a preocupação com a ética e a integridade é constante para o órgão, que acumula as funções de órgão central do controle interno, da ouvidoria, correção e recentemente da integridade, do Poder Executivo federal. A alta administração da CGU entende que o assédio é um risco à imagem institucional do órgão.

6.1.2 Política de prevenção e combate ao assédio no âmbito da CGU

136. De acordo com a resposta da CGU, a política de combate ao assédio moral e sexual no âmbito da CGU está inserida no programa de integridade institucional estabelecido pela Portaria CGU 750 de 20/4/2016.

137. Por força do Decreto 9.203 de 22/11/2017, o programa de integridade foi estendido para todo o Poder Executivo Federal.

138. O Código de Conduta Profissional do Servidor da CGU (CGU, 2010) também trata o tema, ao estabelecer as condutas a serem observadas e ao proibir o preconceito ou discriminação.

6.1.3 Práticas de prevenção ao assédio no âmbito da CGU

139. De acordo com a CGU, a prevenção ao assédio moral e sexual se insere no âmbito de sua política de integridade, apoiada desde o início na política de gerenciamento de riscos institucional.

140. As principais práticas de prevenção identificadas foram: os canais existentes de acolhimento e orientação e as campanhas de esclarecimento realizadas pelo órgão.

6.1.3.1 Acolhimento e orientação

141. Em relação a canais para acolhimento e orientação às eventuais vítimas de assédio, a CGU informou que o Comitê Gerencial de Riscos e Integridade, pertencente à estrutura de governança da CGU, discute e aprova as medidas para o plano de integridade, e faz esse papel.

142. Além disso, a CGU conta com o canal da Comissão de Ética, divulgado na *intranet*, por meio do qual também é possível o acolhimento e orientação às eventuais vítimas de assédio, bem como a orientação aos gestores sobre como tratar questões relacionadas a assédio no âmbito da sua equipe.

143. De acordo com a CGU, outro canal disponível para o colaborador solicitar atendimento para conversar a respeito do que ele está vivendo, ou tirar alguma dúvida é a Ouvidoria Interna, cujos

contatos estão disponíveis na *intranet*. Além disso, na página da *internet* há orientações específicas sobre como denunciar o assédio moral ou sexual (CGU, 2021).

144. Ainda de acordo com a CGU, há profissionais alocados na área de Qualidade de Vida no Trabalho que atuam orientando e acolhendo eventuais vítimas.

145. A CGU informou ainda que são realizadas campanhas para fortalecimento da Ouvidoria Interna, criando um espaço para o diálogo e a resolução de conflitos para diversos temas, incluindo o assédio moral e sexual.

146. Além disso, a cartilha “Apuração de Assédio Sexual na Esfera Correccional” divulgada pela CGU (CGU, 2021) no portal das corregedorias fornece orientações sobre o acolhimento das vítimas de assédio.

6.1.3.2 Campanhas

147. A CGU informou que são realizadas campanhas de conscientização e orientação com regularidade, mas não foram implementados treinamentos específicos sobre o tema assédio moral e sexual.

148. Como parte da campanha #IntegridadeSomosTodosNós, a CGU disponibiliza aos servidores do serviço público federal material que traz informações sobre assédio moral e sexual, incluindo definições, suas consequências e a legislação sobre o assunto. A campanha tem o objetivo de apoiar os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal na implementação de Programas de Integridade.

149. Com o objetivo de destacar a importância da integridade no ambiente de trabalho, a CGU criou o Programa “Ética Viva - Integridade no dia a dia”. A iniciativa, direcionada ao público interno da CGU, busca estimular que a conduta de servidores, colaboradores e dirigentes esteja em consonância com os valores institucionais do órgão.

150. Há também campanhas de capacitação regulares sobre o tema “Ética” para os servidores da CGU, as quais abordam o tema assédio moral e sexual.

151. As campanhas de conscientização e orientação sobre o assédio moral e sexual no âmbito da CGU são realizadas por meio de e-mails, palestras, *quizzes* na página do programa “Ética Viva” e vídeos institucionais disponibilizados na *intranet*.

152. A CGU informou ainda que, na página do programa Ética Viva existe seção específica que aborda questões práticas do dia a dia. Por meio de eventos, dinâmicas coletivas e ações de divulgação, o programa reforça, junto ao corpo funcional da CGU, as condutas adequadas para que a instituição possa cumprir a missão de promover a transparência, o aperfeiçoamento da gestão pública e a prevenção e o combate à corrupção.

153. Além disso, a CGU atua nessa temática por meio da conscientização e do incentivo às denúncias, valendo-se de e-mails e campanhas divulgadas na *intranet*, como o Ética Viva e os eventos “Lives sobre Ética” realizados pela Comissão de Ética da CGU.

154. A CGU informou ainda que, no evento anual denominado “Encontro de Dirigentes”, realizado em 2019, o tema assédio foi abordado por meio de palestra voltada aos gestores, do psicólogo Vitor Barros Rego. A palestra está disponível para os colaboradores da CGU na Base de Conhecimento da *intranet*.

155. Em relação à regularidade das campanhas realizadas, a CGU informou que o tema assédio foi abordado ao menos uma vez por ano nos últimos 3 anos por meio de e-mails e campanhas. Neste ano de 2021, ao menos dois e-mails já abordaram o tema.

156. A CGU orienta sobre os comportamentos que podem ser considerados assédio

exemplificando-os nas campanhas de divulgação como condutas as quais não devem ser seguidas ou toleradas, e que devem ser denunciadas, no site da CGU na *internet* em seção dedicada ao tema (CGU, 2021).

157. A CGU destacou ainda que estão divulgadas as formas mais recorrentes de assédio, mas que o assédio não está limitado a uma lista taxativa, podendo acontecer de variadas formas. Assim, consta no site a definição do que é o assédio moral e o assédio sexual e como ele se caracteriza para que seja possível a sua identificação em qualquer caso.

6.1.3.3 Avaliação de Desempenho

158. Em relação à avaliação de desempenho, a CGU informou que possui algumas portarias internas que a regulamentam em determinadas áreas. Institucionalmente, a CGU segue o Decreto 84.669/1980 para fins de avaliação de desempenho para progressão funcional. A avaliação prevista no Decreto não se aplica às chefias e não faz referência à avaliação entre pares, porém existe instância recursal e o processo é promovido e acompanhado pela área de gestão de pessoas.

159. Atualmente tramita internamente uma proposta de ampliação da avaliação de desempenho para todos os servidores em exercício na CGU, como instrumento de gestão para a melhoria contínua dos processos de trabalho. Tal proposta abarca avaliação das chefias e avaliação entre pares, além de permanecer a previsão de instância recursal e condução e acompanhamento do processo pela área de gestão de pessoas.

6.1.4 Práticas de detecção ao assédio no âmbito da CGU

160. A CGU informou que a pesquisa de clima organizacional é feita bianualmente, sendo seus resultados utilizados para gestão do clima, buscando continuamente sua melhoria. Porém, o tema assédio não é abordado na referida pesquisa.

161. A CGU informou, no entanto, que há a intenção de realização de pesquisa sobre ambos os temas.

162. A detecção acontece principalmente por meio da Plataforma Fala.BR, também podendo acontecer nos canais estabelecidos pelo órgão para dar orientação e acolhimento a vítimas.

6.1.4.1 Plataforma Fala.BR

163. Em relação ao recebimento de denúncias de assédio, a CGU informou que divulga ostensivamente que devem ser encaminhadas para a Ouvidoria, por meio do canal Fala.BR, todas as denúncias recebidas. As denúncias devem ser inseridas na plataforma Fala.BR, que é o repositório único para recebimento de denúncias no Poder Executivo Federal, conforme o art. 13 da Portaria CGU 581 de 2021.

164. Além disso, existe como alternativa o encaminhamento de denúncias por meio da Comissão de Ética, a qual disponibiliza o e-mail e telefone do Secretário-Executivo da Comissão de Ética.

165. A Portaria CGU 1.037 de 2021 dispõe sobre procedimentos para o recebimento e o tratamento de manifestações de ouvidoria no âmbito da CGU, por meio do canal Fala.BR. Por meio desse canal, são recebidas as manifestações dos usuários de serviço público (reclamações, sugestões, elogio, solicitação de informações etc.) e dos denunciadores de irregularidades, conforme estabelece a Lei 13.608/2018 (Lei do *WhistleBlower*).

166. As manifestações serão recebidas preferencialmente por meio eletrônico. As manifestações recebidas por outros meios serão digitalizadas e inseridas na Plataforma Fala.BR pela Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão - CGCid. A inserção da manifestação na Plataforma Fala.BR será

precedida de autorização prévia do manifestante, inclusive quanto à criação de seu cadastro em referida Plataforma.

167. Antes do encaminhamento para unidade de apuração é realizada a pseudonimização da denúncia e de seus anexos, de forma a retirar informações que possam identificar o denunciante. O órgão de apuração poderá requisitar informações sobre a identidade do denunciante quando indispensável à análise dos fatos relatados na denúncia, nos termos do art. 7º do Decreto 10.153 de 2019.

168. As manifestações que eventualmente tenham sido recebidas por qualquer outra unidade da CGU deverão ser imediatamente encaminhadas à CGCid, para serem inseridas na Plataforma Fala.BR.

169. A portaria CGU 1.037 de 2021 estabelece ainda como competência exclusivas da CGCid as atividades relacionadas a:

- I - registro da manifestação na Plataforma Fala.BR;
- II - triagem;
- III - encaminhamento de manifestações para outra unidade do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SisOuv, quando couber;
- IV - análise preliminar da manifestação;
- V - solicitação de complementação de informações aos manifestantes, quando couber;
- VI - trâmite à unidade ou unidades organizacionais responsáveis pelo assunto ou serviço objeto de manifestação;
- VII - consolidação, elaboração e publicação da resposta conclusiva oferecida pela unidade organizacional demandada;
- VIII - reabertura da manifestação na Plataforma Fala.BR para fins de apresentação de informação relevante subsequente à conclusão da manifestação, quando cabível; e
- IX - arquivamento do registro na Plataforma Fala.BR.

170. As denúncias que contiverem requisitos mínimos de relevância, autoria e materialidade serão consideradas habilitadas e enviadas às unidades de apuração da CGU. De acordo com a Portaria CGU 1.037 de 2021, será tramitada à Corregedoria-Geral da União a denúncia que envolver: agente público em exercício na CGU, servidor da CGU aposentado; ou servidor da CGU em exercício fora do órgão.

171. Ainda de acordo com a Portaria CGU 1.037 de 2021, será tramitada à Secretaria-Executiva da CGU a denúncia que envolver servidor lotado na CGU que ocupe cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) ou Função Comissionada do Poder Executivo (FCPE), de nível 5 ou superior, Superintendente de Controladoria Regional da União nos Estados; ou colaborador terceirizado da CGU.

172. De acordo com a CGU, as denúncias anônimas seguem o mesmo fluxo das denúncias identificadas no âmbito da Ouvidoria. É realizada análise preliminar no âmbito da Ouvidoria-Geral da União a fim de verificar se a denúncia contém elementos mínimos de relevância, autoria e materialidade que permitam seu encaminhamento às unidades de apuração da Casa.

173. Nos termos do §1º do artigo 19 da Portaria CGU 1.037/2021, considera-se unidade de apuração aquela que detenha competência regimental para a apuração de denúncias. Após o encaminhamento à unidade de apuração competente, é registrada informação desta ação no campo respectivo da resposta conclusiva na Plataforma Fala.BR.

174. Questionada sobre a eventualidade de a vítima não desejar realizar a denúncia, a CGU informou que o registro da denúncia é a forma atualmente existente para provocar a atuação do órgão. Acrescentou que não há registros ou informações sobre encaminhamentos ou desdobramentos, no âmbito da Coordenação-Geral de Atendimento ao Cidadão, de denúncias que não tenham sido formalizadas. No entanto, acrescentou que o setor de Recursos Humanos recebe os servidores que buscam a unidade para tratar de problemas de relacionamento, e não querem passar por desgaste ou

exposição de formalizar uma denúncia, oferecendo medidas alternativas.

6.1.5 Práticas de correção ao assédio no âmbito da CGU

175. Em relação à investigação preliminar, a CGU informou que a Corregedora-Geral da União e corregedorias do Sistema Correição do Poder Executivo Federal (Siscor) são responsáveis por realizar a Investigação Preliminar Sumária disciplinada na Instrução Normativa CGU/CRG 08/2020 (CGU, 2020). No caso de irregularidades praticadas por servidor da CGU, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Agentes Públicos é a responsável. Essa coordenação está inserida na estrutura da Corregedoria-Geral da União.

176. A CGU informou que existem manuais de procedimentos correccionais elaborados pela Corregedoria-Geral da União, os quais podem ser acessados na Base de Conhecimento da CGU (CGU, 2021). Especificamente em relação ao assédio moral e sexual, há material orientativo no Portal de Corregedorias (CGU, 2021).

177. A CGU informou que realiza capacitações contínuas para os servidores que trabalham em corregedorias sobre a condução de procedimentos correccionais, cujo objeto eventualmente abarca apuração de assédio moral e sexual. Além disso, foram realizadas palestras em 2020 e 2021 sobre os temas para servidores que atuam em corregedorias federais, estaduais e municipais.

178. Questionada sobre a possibilidade de intervir junto ao denunciado para induzir que determinado comportamento indesejado possa ser interrompido, antes de ficar caracterizado o comportamento de assédio (moral ou sexual), para evitar que seja iniciada uma investigação, a CGU informou que as corregedorias atuam somente no âmbito de processos formalizados, sejam processos de juízo de admissibilidade, investigação preliminar ou processo administrativo disciplinar. No entanto, excepcionalmente, quando não fiquem caracterizadas as situações de assédio sexual e moral, pode ser celebrado Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com condições voltadas à prevenção da reiteração de condutas inoportunas.

179. Em relação ao monitoramento das medidas de prevenção ao assédio a CGU informou que no Painel Correição em Dados (CGU, 2021) é possível identificar todos os procedimentos disciplinares que envolvam situações de assédio sexual e moral, permitindo aos gestores avaliar o resultado quantitativo e qualitativo das apurações realizadas sobre o assunto.

6.1.6 Boas práticas identificadas na CGU

6.1.6.1 Canal Fala.BR

180. O canal Fala.BR é um canal centralizado para o recebimento das manifestações dos usuários de serviço público (denúncias, reclamações, sugestões, elogio, solicitação de informações etc.) e dos denunciadores de irregularidades, conforme estabelece a Lei 13.608/2018 (Lei do *WhistleBlower*).

181. As manifestações recebidas por meio do canal Fala.BR protegem a identidade e os dados cadastrais do denunciante.

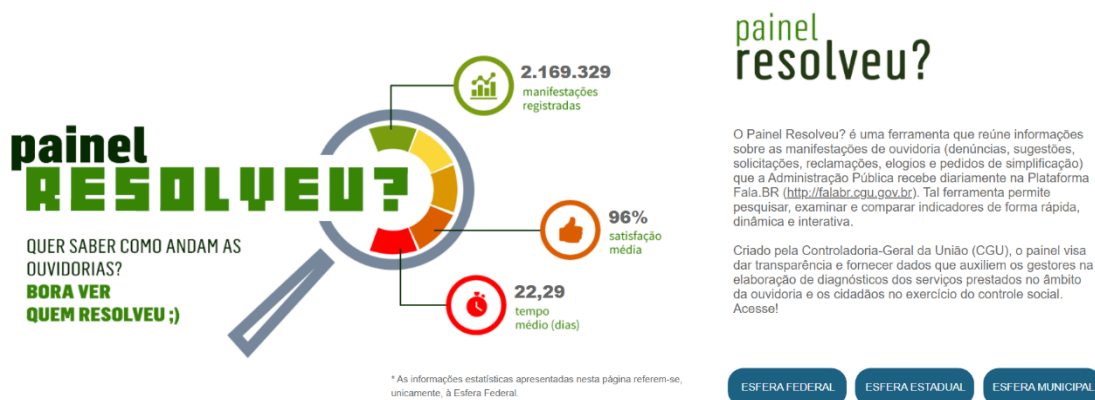
182. De acordo com a Portaria CGU 1.037/2021, a resposta conclusiva da denúncia conterá informação ao manifestante sobre o seu encaminhamento à unidade de apuração competente e sobre os procedimentos a serem adotados na CGU; ou sobre a sua conclusão no âmbito da CGCid, na hipótese de a denúncia não ter sido habilitada.

183. Será considerada "resolvida", no âmbito da CGU, a denúncia tramitada que tenha sido arquivada, encaminhada para órgão ou entidade externa ou cuja apuração tenha sido concluída pela unidade competente no âmbito da CGU.

6.1.6.2 “Painel Resolveu?”

184. O “Painel Resolveu?” é uma ferramenta que reúne informações sobre as manifestações de ouvidoria (denúncias, sugestões, solicitações, reclamações, elogios e pedidos de simplificação) que a administração pública recebe diariamente na Plataforma Fala.BR (<http://falabr.cgu.gov.br>). Por meio desse site (Figura 4) é possível pesquisar, examinar e comparar indicadores relacionados ao recebimento, encaminhamento e arquivamento de denúncias de assédio recebidas.

Figura 4. Tela de abertura do “Painel Resolveu?”



Fonte: Painel Resolveu? (CGU, 2021)

6.1.6.3 Estudo sobre Assédio Moral na CGU

185. A CGU disponibiliza, em seu portal na *internet*, um estudo realizado em 2019 sobre o tratamento correcional dispensado ao assédio moral no âmbito do Siscor do Poder Executivo Federal. O trabalho traz um panorama dos casos de punição resultantes dos processos disciplinares instaurados para apuração de situações de assédio moral no período de 1/1/2014 a 31/12/2018.

186. O levantamento abarcou todas as unidades integrantes do Siscor. Assim sendo, incluiu não apenas os processos instaurados em face dos servidores públicos federais regidos pela Lei 8.112/90, mas também os procedimentos em cujo polo passivo figurem empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista.

187. Do total de 270 processos selecionados, 132 foram instaurados em unidades vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), o que corresponde a quase metade dos casos apurados (48,89%).

188. Dos 270 processos de assédio moral selecionados, verificou-se que somente 54 resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade disciplinar, ou seja, apenas 20% do universo de processos analisados.

189. Em contrapartida, o percentual de arquivamento se revelou bastante expressivo: 164 ocorrências em números absolutos, o que representa 60,74% do quantitativo de processos.

190. Outrossim, verificou-se que 23 processos resultaram na instauração de outro procedimento disciplinar visando à continuidade da apuração, isto é, 8,52% dos casos.

191. Outros 29 processos tiveram suas análises prejudicadas em virtude da ausência ou insuficiência de informações no Sistema CGU-PAD, o que equivale a 10,74%.

192. Ressalte-se que a abertura de outro processo disciplinar (*status* “Submetido a outro processo”) possui amparo no artigo 145, inciso III da Lei 8.112/90, configurando um resultado perfeitamente válido sob o ponto de vista legal. (Inicialmente abre-se sindicância investigativa, e posteriormente, processo administrativo disciplinar -PAD).

193. Os dados apontam que mais da metade (53,45%) das penas derivadas dos processos de assédio foram de advertência, seguida da de suspensão (36,21%), de modo que ambas as penas, juntas, somam quase 90% das punições aplicadas em processos dessa natureza.

194. Conforme mencionado anteriormente, o assédio moral não está expressamente previsto como ilícito disciplinar na Lei 8.112/90, o que, em última instância, dificulta sua configuração e seu enquadramento legal. Desta forma, a conduta do agente infrator acaba sendo enquadrada, a depender da situação, como inobservância de deveres funcionais, prática de condutas proibidas ou até improbidade administrativa. Na CLT, de forma análoga, também inexistente previsão específica de punição para a prática do assédio moral.

195. Considerando esse contexto, não é de se estranhar o fato de terem sido identificados ao menos 18 enquadramentos legais distintos nos processos envolvendo casos de assédio.

196. Conforme dito, dos 270 processos de assédio moral analisados, 164 redundaram em arquivamento. Os motivos que levaram ao arquivamento dos citados processos variam, assim como a incidência em cada um dos motivos especificados.

197. Em análise dos processos arquivados, constatou-se que 10 processos foram arquivados em decorrência da absolvição do acusado; 135 por absolvição, porém sem indiciamento do acusado; 10 devido à prescrição da penalidade aplicável; 2 por falecimento do acusado; 3 por celebração de TAC; e 4 sem causa identificada.

6.1.6.4 Estudo sobre Assédio Sexual na CGU

198. A CGU disponibiliza, em seu portal na internet, um estudo realizado em 2020 sobre o tratamento correicional dispensado ao assédio sexual no âmbito do Siscor do Poder Executivo Federal. O trabalho traz um panorama dos casos de punição resultantes dos processos disciplinares instaurados para apuração de situações de assédio sexual no período de 1/1/2015 a 31/10/2019.

199. O levantamento abarcou todas as unidades integrantes do Siscor. Assim sendo, incluiu não apenas os processos instaurados em face dos servidores públicos federais regidos pela Lei 8.112/90, mas também os procedimentos em cujo polo passivo figurem empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista.

200. Do total de 49 processos selecionados, 42 foram instaurados em unidades vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), o que corresponde a quase metade dos casos apurados (85,71%). No decorrer das análises, observou-se que os processos de assédio sexual instaurados no MEC frequentemente abrangiam situações envolvendo professores e alunos.

201. De fato, em 15 dos 49 casos analisados constatou-se se a incidência do binômio professor/aluno nos casos de assédio sexual, em 11 a incidência não foi identificada, e em 23 a análise foi prejudicada por ausência ou incompletude das informações cadastradas no Sistema CGU-PAD.

202. Em 100% dos casos analisados o assediador era do sexo masculino. Dentre as vítimas de assédio sexual, houve predominância do sexo feminino (96,5%).

203. Dos 49 processos de assédio selecionados, verificou-se que 19 resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade disciplinar, ou seja, 38,78% do conjunto de processos analisados.

204. Em relação aos processos de assédio sexual, o estudo mostrou que 42,10% das penas decorrentes de tais processos foram de suspensão, seguida da de demissão, com 31,58%, e por fim, de advertência, com 26,32%.

205. A título de comparação, vale anotar que os casos de assédio sexual têm sido punidos com mais frequência e com mais rigor que os de assédio moral.

206. Com efeito, as conclusões do estudo sobre assédio moral apontam que o grau de punição

dos processos de assédio moral varia de 20% a 24,77%, enquanto o estudo dos processos de assédio sexual, varia de 38,78% a 51,35%.

6.2 SENADO FEDERAL (SF)

6.2.1 Visão Geral

207. O Senado Federal (SF) pertence ao Poder Legislativo é o órgão, ao lado da Câmara dos Deputados (CD), com funções típicas de legislar e de fiscalizar.

208. Cabe destacar que o SF foi escolhido neste levantamento como representante do Poder Legislativo, muito embora sabe-se que o SF, a CD e o TCU são órgãos autônomos e independentes e, portanto, suas políticas e práticas não se comunicam.

209. Realizamos entrevistas com representantes do Comitê Gênero e Raça, do Serviço de Saúde Ocupacional e Qualidade de Vida no Trabalho (SESOQVT) e da Polícia Legislativa, por meio da plataforma *Teams*, no dia 10/11/2021.

210. Além disso, o SF possui em sua página materiais sobre suas práticas e ações de prevenção e combate ao assédio moral e sexual, que estão inseridos no programa Responsabilidade Social (SF, 2021).

211. O tema é tratado pelo Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça do Senado Federal, instituído em 2015, e conta com o apoio da alta administração, representada pela Diretora-Geral. Esse apoio foi imprescindível para o avanço das práticas de combate ao assédio no âmbito do SF, conforme ressaltado durante as entrevistas com os gestores.

212. As ações de combate ao assédio tiveram início em 2011, quando houve a adesão do SF ao Programa Selo de Equidade de Gênero e Raça instituído pelo Governo Federal. O programa foi instituído pela Portaria 43 de 13/05/2011, pela Secretaria de Políticas para as mulheres da Presidência da República e contou com o apoio da OIT e da ONU Mulheres, entidade das Nações Unidas para igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres. O SF já foi premiado com o recebimento de três Selos do Programa nos anos de 2013, 2015 e 2018.

213. O SF estabeleceu Carta de Compromissos, que traduz o engajamento da instituição com as práticas que visem a promoção da sustentabilidade, da acessibilidade e da equidade de gênero e raça, em convergência com os interesses coletivos, as expectativas da sociedade brasileira e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

214. Extrai-se da sua carta de compromissos as seguintes diretrizes, relacionadas com a promoção de meio ambiente laboral saudável e respeitoso:

Compromisso com a Excelência na prestação de serviços públicos. Os responsáveis pela administração, em todos os níveis, devem ser justos, éticos e estar atualizados em relação às melhores tecnologias de gestão pública, de pessoas e processos. Devem ser exigidos padrões rigorosos de qualidade no desempenho do trabalho, baseados em metas e indicadores adequados. O mérito e o esforço devem ser reconhecidos e recompensados. Condutas inadequadas devem ser identificadas, investigadas e combatidas. A todos devem ser proporcionadas formação adequada e capacitação continuada para o bom exercício de suas funções.

Compromisso com a Qualidade de Vida dos colaboradores. Todos devem ser tratados com dignidade e considerados em sua individualidade. Devem ter um espaço para trabalhar que seja saudável, agradável, seguro, limpo, acessível, livre de poluição e adaptado às suas necessidades e limitações. O ambiente de trabalho deve ser de harmonia e cooperação, livre de preconceitos e agressões. Todos devem ter remuneração adequada à importância da função que exercem e à excelência exigida no seu desempenho. O cuidado com a saúde deve ser prioridade e deve haver estímulo a atividades físicas e hábitos de vida saudáveis.

Compromisso com a Igualdade. Ninguém será discriminado nem terá seus direitos,

responsabilidades ou oportunidades limitadas em função de gênero, raça, etnia, orientação sexual, credo, origem ou condição social. Deve haver prevenção e proteção contra assédio sexual ou moral, e os casos identificados deverão ser apurados e punidos.

Compromisso com a Livre Disseminação de Ideias. Todos devem sentir-se livres e estimulados a apresentar suas opiniões e ideias, a seus pares, superiores ou subordinados, e vê-las discutidas e consideradas no processo de tomada de decisão, de forma a criar um ambiente de permanente efervescência intelectual que contribua para que novas práticas venham a aprimorar a qualidade dos serviços que prestamos à sociedade.

Compromisso com a Transparência. As informações prestadas pelo Senado Federal, aos órgãos de controle, meios de comunicação, Senadores, servidores, colaboradores ou aos membros da sociedade em geral, devem ter por características correção, precisão, clareza e celeridade. O planejamento estratégico e os propósitos da administração devem ser de amplo conhecimento, de forma a serem considerados em todos os níveis de gestão e governança. (SF, 2015)

6.2.2 Política de prevenção e combate ao assédio no âmbito do SF

215. O SF regulamentou o assunto por meio do Ato do 1º Secretário 8, de 27/12/2018 (Ato 8 de 2018), que dispõe sobre o procedimento para instrução preliminar de casos de assédio moral ou sexual no meio ambiente do trabalho do SF.

216. O Ato 8 de 2018, assim justificou a importância do tema:
“considerando a adesão do Senado Federal ao Programa do Governo Federal Pró-Equidade de Gênero e Raça, que inclui o objetivo de criação de mecanismos de combate às práticas de desigualdade e discriminações e à ocorrência de assédio moral e sexual, com a criação do Comitê Pró-equidade de Gênero e Raça do Senado Federal, nos termos do Ato da Diretoria-Geral nº 7.227, de 2011, e a criação do Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça, nos termos das Portarias da Diretoria-Geral nº 2511, de 2015, e nº 3083, de 2017;
Considerando o dever funcional de comunicação e de apuração de irregularidades no serviço público, insculpidos no inciso VI do art. 116 e art. 143, ambos da Lei nº 8.112, de 1990, e no art. 138 do Regulamento Administrativo do Senado Federal;
Considerando a Carta de Compromissos do Senado Federal, constante do Anexo do Ato da Comissão Diretora nº 05, de 2015, em especial o compromisso com a igualdade e com a qualidade de vidados colaboradores;
Considerando o Ato da Diretoria-Geral nº 19, de 2014, que instituía Política de Qualidade de Vida no Trabalho do Senado Federal e se compromete com a diretriz de promover relações harmoniosas no meio ambiente de trabalho; e
Considerando o impacto prejudicial do assédio moral e sexual no meio ambiente de trabalho para a saúde dos trabalhadores e para a instituição, com o possível aumento dos índices de absenteísmo, queda de produtividade, prejuízo para o clima organizacional e degradação da imagem institucional perante a sociedade”

217. O Ato 8 de 2018 regulamentou os procedimentos relativos à apuração dos casos de assédio moral e sexual no ambiente do SF.

218. A porta de entrada para as comunicações de possíveis situações de assédio é o SESOQVT. Qualquer pessoa, devidamente identificada, poderá fazer a comunicação, seja ela a pessoa ofendida ou outra que tenha conhecimento do assunto. Há a garantia do sigilo, nos termos do art. 28 do Ato da Comissão Diretora 9, de 2012, e dos arts. 6º e 31 da Lei 12.527, de 2011.

219. O colaborador, caso entenda que está sofrendo ato de violência no trabalho, como o assédio moral e sexual, pode apresentar a denúncia diretamente na polícia legislativa.

220. Os setores Serviço de Saúde Ocupacional e Qualidade de Vida No Trabalho - SESOQVT e Secretaria de Polícia (SPOL) mantêm constante comunicação entre si, encaminhando as situações entre as áreas, conforme a natureza dos fatos relatados.

221. O processo será formalizado quando o ato comunicado for tipificado como assédio moral

ou sexual praticado no ambiente de trabalho. Ato contínuo, a comunicação será encaminhada, como denúncia, para a SPOL, que irá apurar, mediante inquérito policial.

222. Em seguida, havendo ou não a tipificação penal do fato denunciado, o diretor da SPOL encaminhará cópia da denúncia à Diretoria-Geral para autuar processo administrativo para proceder à instrução preliminar, nos termos do § 2º do art. 138 do Regulamento Administrativo do Senado Federal.

223. Ressalta-se que o Diretor-Geral pode adotar medidas administrativas acautelatórias em relação ao ofendido, durante o período de instrução preliminar, com o objetivo de assegurar a efetividade da instrução e/ou preservar a higidez do ambiente de trabalho.

“§ 1º Constituem medidas administrativas acautelatórias:

I - manutenção no exercício de função comissionada ou cargo em comissão durante a instrução preliminar;

II - alteração de lotação;

III - alteração do cumprimento da jornada de trabalho;

IV - solicitação à empresa contratada, e aos órgãos e entidades parceiros, para alteração de lotação ou do horário de cumprimento da jornada de trabalho do terceirizado, estagiário, ou jovem aprendiz, durante a instrução preliminar;

V - encaminhamento para sessões de mediação de conflito, nos termos do § 5º do art. 4º deste Ato.”

224. Ao término da instrução preliminar o processo poderá:

- se houver indícios de prática de assédio, ser encaminhado à autoridade competente para apuração dos fatos mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar;
- se não houver indícios de prática de assédio, o processo será arquivado; e
- se constatada má-fé do comunicante, será apurada sua responsabilidade administrativa e criminal.

225. Ressalta-se que o disposto neste Ato se aplica também aos convênios administrativos, às empresas contratadas e aos órgãos e entidades parceiros. Segundo § 2º e 3º do art. 12, os contratos e convênios administrativos conterão cláusula de observância às práticas de prevenção e apuração de denúncia e os que estavam vigentes à época sofrerão aditamento para incluir as referidas cláusulas.

226. A apuração de responsabilidade de trabalhadores terceirizados se dará por meio da comunicação à empresa contratada ou órgãos parceiros, que aplicarão as medidas que julgarem conveniente nos termos contratuais e na legislação trabalhista.

227. Os entrevistados entendem que o SF vem avançando muito desde a implantação da política, materializada no Ato 8 de 2018, e reforça que esse normativo foi fruto de construção coletiva no âmbito do SF. Houve resistências por parte de alguns setores e pessoas à época, que foram vencidas por meio de reuniões e oficinas dentro da Instituição. O Ato é fruto de amadurecimento e consolidação de ações já praticadas anteriormente. Consideram também que o apoio da alta administração foi essencial para o avanço que o SF vem tendo. Sem o apoio, as ações carecem de legitimidade e de respaldo.

228. Além disso, a política publicada e as práticas implementadas institucionalizam a transversalidade de ações, com recorte de gênero e raça.

6.2.3 Práticas de prevenção ao assédio no âmbito do SF

229. O SF atribui importância às práticas de prevenção ao assédio moral e sexual, conforme consta de sua página:

“o Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça do Senado Federal, com o apoio da Diretoria-Geral, em um trabalho cuidadoso de revisão e atualização, elaborou a campanha e a Cartilha sobre Assédio Moral e Sexual. Em linguagem simples e direta, a Cartilha os materiais da campanha abordam conceitos, exemplos, diferenças entre atos de gestão e assédio, como

prevenir, a quem recorrer, entre outras informações úteis para a prevenção dessa prática abusiva.” (SF, 2021)

230. Além disso, o SF realizou cursos e vídeos sobre o tema, para conscientizar todos os colaboradores da importância de esclarecer e prevenir o assédio moral e sexual no ambiente do SF.

231. O SF possui, ainda, como prática de prevenção, a institucionalização pelo Ato 8 de 2018 da SESOQVT como canal de acolhimento e orientação.

6.2.3.1 Orientação e acolhimento

232. O Serviço de Saúde Ocupacional e Qualidade de Vida no Trabalho (SESOQVT) é o canal responsável pelo acolhimento e pela orientação aos colaboradores do SF sobre qualquer comunicação ou dúvida sobre fatos que podem ou não serem caracterizados como assédio moral e sexual.

233. As comunicações recebidas serão tratadas como sigilosas, preservados a identidade do comunicante, inclusive em face dos possíveis ofendido e ofensor.

234. O SESOQVT é composto por psicólogos e assistentes sociais que, em observância ao dever de sigilo profissional, estão dispensados do dever de comunicação. Os profissionais poderão orientar o comunicante e o ofendido a formalizarem denúncia.

235. O ofendido poderá receber acompanhamento profissional pelo SESOQVT, caso seja de seu interesse. Existe também a possibilidade de o SESOQVT realizar sessões de mediação de conflito, caso haja concordância dos trabalhadores envolvidos.

236. Na entrevista realizada, há uma percepção de que os colaboradores do SF têm uma falsa expectativa da competência do SESOQVT, por entenderem que o problema se encerra com a comunicação feita. Isso não acontece, pois o SESOQVT possui papel de acolhimento, orientação e facilitação, mas não é a área responsável pela investigação e nem pela punição. Há casos em que os denunciante, por medo de represálias ou possíveis retaliações, não querem formalizar a denúncia, trazendo os elementos indispensáveis para o tratamento das situações. Nessas situações o SF fica sem poder dar o tratamento devido ao problema.

237. Essas questões têm melhorado com o tempo, pois têm acontecido denúncias feitas por colaboradores com vínculos empregatícios mais frágeis como terceirizados, comissionados e estagiários, que têm gerado consequências para o assediador. Tais exemplos são importantes para a credibilidade de todo sistema.

238. Para sanar o problema, os entrevistados sugerem a criação comissão/comitê que pudesse agir de forma independente, com competência para apurar as denúncias recebidas.

239. Não obstante a preocupação do SF em evoluir constantemente em suas práticas, há o reconhecimento de que a existência do SESOQVT propicia amparo ao colaborador do SF ao fazer os atendimentos solicitados, tratando os incômodos ou dúvidas trazidas pelos colaboradores.

240. O SF dispõe da previsão de o SESOQVT realizar sessões de mediação de conflitos, caso haja concordância expressa dos trabalhadores envolvidos, conforme § 5º do art. 4º do Ato 8 de 2018.

241. Questionados a respeito dessa prática, os entrevistados informaram que a mediação é sugerida aos trabalhadores somente quando não há indícios de que tenha havido a prática de assédio. Havendo indícios, a orientação é que seja formalizada a denúncia junto à SPOL. A mediação é usada em casos em situações ambíguas, podendo ser entre chefe-chefiado ou mesmo entre colegas. É realizada sempre com a presença de pelo menos dois psicólogos.

6.2.3.2 Campanhas

242. O SF diversificou suas campanhas. Publicou a cartilha “Assédio moral e sexual no

trabalho”, criou o protocolo de combate ao assédio e elaborou vídeos institucionais divulgando o protocolo e o conteúdo da cartilha.

243. A cartilha “Assédio moral e sexual no trabalho foi elaborada pelo Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça do Senado Federal, no biênio 2017/2018.

244. A cartilha traz, no âmbito do assédio moral, definição do que seja o assédio moral, acompanhada de exemplos de situações mais comuns onde eles podem se manifestar. Além disso, detalha as formas de assédio moral, que são o vertical, o horizontal e o misto. Ressalta quais são os alvos mais comuns do assédio moral, que são mulheres, pessoas com deficiência, doentes acidentados, LGBTI+ e assédio em função da raça e etnia. A cartilha apresenta os danos que o assédio moral pode provocar nos colaboradores e os impactos que podem advir para o Senado Federal e para a empresa prestadora de serviços. Por fim, apresenta formas de prevenir o assédio moral.

245. Da mesma forma, a cartilha aborda o assédio sexual, diferenciando-o do assédio moral. Traz a definição do que é o assédio sexual, também acompanhada de exemplos mais comuns. O assédio sexual se manifesta de forma vertical ou horizontal. Por fim, tal qual o assédio moral, a cartilha apresenta os danos causados e as formas de prevenção.

246. Em 2018 foi publicado o Ato 8 de 2018, que é o protocolo de combate ao assédio. Esse ato, objeto de vários debates no SF, institucionalizou a intenção da alta de gestão do SF em combater os casos de assédio.

247. O legislador declarou suas preocupações na promoção de qualidade de vida dos colaboradores e de relações harmoniosas no ambiente de trabalho. Além disso, preocupou-se com os riscos advindos para a instituição, com o possível aumento do adoecimento dos trabalhadores (absenteísmo), que pode afetar a produtividade do SF e degradar a imagem institucional perante a sociedade.

248. Esse ato foi divulgado por meio de vídeos institucionais tratando sobre assédio sexual (SENADO FEDERAL, 2019) e outro sobre assédio moral (SENADO FEDERAL, 2019) em 5/6/2019. Ambos se encontram disponíveis na página do SF e podem ser acessados por qualquer cidadão.

249. Ainda no ano de 2019, houve a divulgação de 7 vídeos institucionais no contexto de campanha “O Assédio não tem vez no Senado”. Participaram dos vídeos: a Senadora Rose de Freitas, a Senadora Zenaide Maia, o Senador Paulo Paim, o Senador Paulo Petecão, a Diretora-Geral Ilana Trombka, o policial legislativo Diego Alekes de Souza e a psicóloga Lúcia Pimentel. Todos os vídeos permanecem disponíveis na página do SF e podem ser acessados por qualquer cidadão (SENADO FEDERAL, 2019). Percebe-se a multiplicidade de atores institucionais que gravaram os vídeos, o que demonstra a união do SF na busca de uma instituição livre do assédio.

6.2.3.3 Treinamentos

250. O Senado possui cursos sobre Assédio Moral e Sexual no Trabalho disponível para os servidores, cujos conteúdos foram baseados na cartilha “Assédio moral e sexual no trabalho”, elaborada pelo Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça do Senado Federal.

251. Segundo informações prestadas, houve treinamentos sobre o tema no formato de oficinas e buscou atender diversidade de colaboradores, como servidores efetivos, servidores sem vínculo, estagiários, jovens aprendizes e empregados de empresas terceirizadas. Entretanto, não houve o registro do percentual de colaboradores já capacitados.

252. Ainda, nos cursos de formação para gestores, denominado PFG “Programa de Formação Gerencial para os/as ocupantes de funções gerenciais”, abriu-se espaço para realização de painéis sobre assédio.

253. Há expectativa de tornar obrigatório o curso em formato de ensino à distância para os

colaboradores do Senado.

6.2.4 Práticas de detecção ao assédio no âmbito do SF

254. O Senado possui formas de detecção de situações de violência no trabalho, tais como assédio moral e sexual.

255. De maneira reativa, as situações surgem com mais frequência quando os colaboradores levam o assunto ao conhecimento do SESOQVT e do SPOL.

256. Além disso, há alertas que aparecem pela pesquisa de clima organizacional. Os resultados da pesquisa sinalizam que há problemas em determinados setores da instituição. Nessas situações, o SF atua proativamente por meio de oficinas nas áreas cujos resultados da pesquisa ficaram aquém do esperado. Os resultados são positivos, mas dependem do nível de envolvimento dos gestores da área.

6.2.5 Práticas de correção ao assédio no âmbito do SF

257. No Senado Federal, a Secretaria de Polícia (SPOL) é a área responsável por realizar o inquérito policial, tão logo a denúncia seja recebida, conforme disciplina o art. 261 da Resolução 13, de 2018 (Regulamento Administrativo do Senado Federal).

258. Após o recebimento da denúncia, mesmo que não haja a tipificação penal do fato denunciado, a SPOL encaminhará cópia da denúncia à Diretoria-Geral para proceder às medidas cabíveis no âmbito administrativo, conforme artigos 138 a 144 do Regulamento Administrativo do Senado Federal, abaixo transcrito:

“DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Art. 138. A autoridade que tomar conhecimento de irregularidade disciplinar nos serviços do Senado Federal é obrigada a levá-la ao conhecimento do Diretor-Geral.

§ 1º Havendo dúvida quanto à veracidade ou exatidão da irregularidade, ou de sua autoria, o Diretor-Geral promoverá instrução preliminar.

§ 2º Havendo indícios de autoria e ocorrência de irregularidade, o Diretor-Geral deverá informar ao Primeiro-Secretário, que determinará a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo, assegurando-se ao acusado ampla defesa.

Art. 139. Conduzirá o processo uma comissão designada pelo Primeiro-Secretário e composta por 3 servidores estáveis.

§ 1º Ao designar a comissão processante, o Primeiro-Secretário indicará, entre seus membros, o respectivo presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

§ 2º O prazo para a conclusão do processo disciplinar não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por igual prazo, pelo Primeiro-Secretário, quando as circunstâncias o exigirem.

Art. 140. Em qualquer fase do processo, será permitida a intervenção de defensor constituído pelo indiciado.

Art. 141. Será designado de ofício um servidor, de preferência bacharel em Direito, para defender o indiciado revel.

Art. 142. Concluída a defesa, a comissão remeterá o processo ao Primeiro-Secretário, acompanhado de relatório, no qual concluirá pela inocência ou responsabilidade do acusado, indicando, nesta última hipótese, a disposição legal transgredida.

Art. 143. Tratando-se de crime, o Primeiro-Secretário providenciará a instauração de inquérito policial.

Art. 144. O processo será formado com autos suplementares e, em se tratando de infração cujo julgamento seja tanto da alçada administrativa quanto da judiciária, os autos originais serão remetidos à autoridade competente, ficando os suplementares no Senado Federal.”

259. No caso de haver comunicação/ denúncia contra parlamentar, não há a participação da SPOL e o assunto é encaminhado diretamente para a Corregedoria Parlamentar, que tem a

competência para investigar seus pares.

6.2.6 Boas práticas identificadas no Senado Federal

260. O SF possui boas práticas que já foram explicitadas neste relatório, dentre as quais ressalta-se:

- a existência de Carta de Compromissos contendo diretrizes relacionadas com a promoção de meio ambiente laboral saudável e respeitoso;
- a construção conjunta da política, envolvendo, por meio de debates e oficinas, vários atores e setores da instituição;
- a criação do Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça;
- a existência de política institucionalizada (Ato 8 de 2018);
- a elaboração da cartilha em linguagem acessível e simples, contendo exemplos das situações que podem caracterizar violência no trabalho;
- a divulgação de vídeos institucionais por múltiplos atores (parlamentares, gestores e servidores), declarando a não tolerância do SF com práticas de assédio; e
- a existência de canal de acolhimento, com possibilidade de realização de sessões de mediação de conflito.

261. Além dessas, O Ato 8 de 2018, em seu art. 13, dispõe que o SESOQVT elaborará relatórios anuais com as estatísticas de comunicação e denúncia de assédio moral ou sexual no Senado Federal, respeitado o sigilo dos envolvidos, e proporá ações de prevenção visando ambiente de trabalho livre de violência.

6.2.6.1 Relatório anual do SESOQVT - exercício de 2018

262. O documento apresentado para a equipe esclareceu, inicialmente, que, muito embora o Ato 8 de 2018 demande que o estudo abarque o assédio moral e sexual, o serviço apresenta os dados de forma mais ampla, abrangendo toda e qualquer violência no ambiente do trabalho.

263. O SESOQVT atendeu, no ano de 2018, 31 casos de violência, sendo que em 77,4% tratou-se de violência psicológica e em 61,3% as vítimas foram do sexo feminino. O relatório traz ainda um estudo sobre os setores em que ocorreram essas situações de violência, indicando que “uma quantidade alta de denúncias pode representar que naquela secretaria os trabalhadores têm encontrado apoio e respaldo para comunicar situações de violência no trabalho, e não necessariamente que sejam os locais com maiores índices.”

264. O relatório também divulga que a grande maioria das pessoas atendidas é composta de comissionados, seguidos pelos estagiários e servidores efetivos. Houve, nesse exercício, poucos atendimentos de terceirizados, o que se acredita que, naquele ano, os terceirizados não se sentiam seguros para relatar as situações que porventura estavam passando.

265. Para dar tratamento a essas situações, o SESOQVT, em 2018, realizou 31 palestras ou oficinas preventivas, dentre elas, palestra sobre violência no trabalho realizada aos alunos do Programa de Formação Gerencial (PFG) e o ciclo de oficinas “Convivência no trabalho: desafios de dia a dia”

6.2.6.2 Relatório anual do SESOQVT - exercício de 2019

266. O relatório referente ao exercício de 2019 atende não somente o comando do Ato 8 de 2018, como também objetivo 4.9 do Plano de Equidade de Gênero e Raça - PEGR (2019-2021) assim previsto: “Realizar levantamento dos casos de assédio moral e sexual e dos resultados dos processos

no Senado Federal”.

267. O plano contém o seguinte detalhamento de ações:
“4.9.1 Conhecer de que forma as demandas de comunicação ou denúncia de assédio moral e sexual foram finalizadas;
4.9.2 Discriminar o percentual de ofendidos e ofensores atendidos no SESOQVT;
4.9.3 Discriminar o percentual de casos que geraram registros de ocorrências na SPOL;
4.9.4 Discriminar o percentual de casos que geraram abertura de sindicância, processo administrativo disciplinar, procedimento apuratório preliminar, termo circunstanciado e/ou inquérito policial;
4.9.5 Discriminar o percentual de casos que geraram punição ao ofensor.”
268. O SF recebeu 54 casos de suspeitas de assédio moral e 10 casos de suspeita de assédio sexual em 2019. Ou seja, a partir da publicação do normativo e das campanhas realizadas, passou de 31 para 64 a quantidade de casos comunicados. Do total de 64 casos, 21 foram denunciados à SPOL e 7 resultaram em punição.
269. O percentual de mulheres ofendidas aumentou, comparativamente com o ano anterior. Em 2019, 77% do total de ofendidos são mulheres, o que demonstra que as mulheres são mais sujeitas do que os homens a esses tipos de violência.
270. A maioria dos ofendidos neste ano foram os estagiários (33% do total). A equipe responsável pelo relatório acredita que isso se deve à parceria com Serviço de Gestão de Estágios (SGEST), que promove palestra sobre assédio no Curso de Integração a que todo estagiário é submetido.
271. O dado apresentado pelo relatório é que 95% das comunicações realizadas foram feitas pelos próprios ofendidos(as), levantando a hipótese de que isso foi fruto de as comunicações feitas pela instituição, como cartilhas, palestras, vídeos, matérias na internet e totens, que reforçaram o canal de acolhimento existente no SESOQVT.
272. O relatório conclui que
“acreditamos que uma abordagem preventiva do assédio que foque na construção de relações de trabalho marcadas pela cooperação, confiança e acolhimento da diferença possa contribuir para que a polarização entre ofendido e ofensor dê lugar apenas a conflitos salutarres de trabalho.”

6.2.6.3 Relatório anual do SESOQVT - exercício de 2020

273. O relatório referente ao exercício de 2020 avalia que o decréscimo de casos atendidos tenha relação com a pandemia da Covid-19, quando grande parte dos servidores trabalhou na modalidade *home office* ou em plantão em dias alternados. Reduziu-se o número de atendimentos de 64 para 16, sendo que 2 deles foram em virtude de violência doméstica. Do total de 14 casos (retirados os de violência doméstica), 7 foram denunciados à SPOL e apenas 1 resultou em punição.
274. O percentual de mulheres ofendidas foi de 57% do total. Neste ano, 21% das comunicações recebidas dizem respeito às equipes, contendo homens e mulheres.
275. Ressalta-se a iniciativa do SESOQVT de convocar o ofensor sempre que a parte ofendida autorizar. Essa iniciativa se esforça para que os casos sejam resolvidos seja por um empoderamento do próprio ofendido, seja por mediação ou intervenção da equipe do SESOQVT, ou outra instância institucional.

6.3 TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO (TRF4)

6.3.1 Visão Geral

276. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4), com sede na cidade de Porto Alegre, é

o órgão de segundo Grau da Justiça Federal dos estados brasileiros do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O tribunal é constituído por 27 desembargadores, nomeados pelo Presidente da República após aprovação do Senado Federal.

277. Nos termos da Constituição Federal, o TRF-4 possui competência para julgar recursos contra decisões proferidas por juízes federais de primeira instância em litígios que envolvam a União Federal, além de decisões que envolvam matéria previdenciária e execuções fiscais. Também julga os juízes federais de sua jurisdição em crimes comuns e de responsabilidade, pedidos de habeas corpus, habeas data e mandados de segurança, além de outras atribuições legais.

278. Foram realizadas entrevistas com representantes do TRF-4 nos dias 8/10/2021, 28/10/2021 e 19/11/2021 via Plataformas *Teams* e *Zoom*. Além disso, o TRF-4 disponibilizou acesso ao Processo Administrativo 0008642-34.2021.4.04.8000 do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), o qual contém documentos relacionados à instituição da Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no âmbito da Justiça Federal de 1º e 2º graus da 4ª região.

6.3.2 Política de combate ao assédio no âmbito do TRF4

279. O TRF-4 instituiu, em 2019, por meio da Resolução TRF-4 66, de 18/6/2019, a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no âmbito da Justiça Federal de 1º e 2º graus da 4ª região (Estados do PR, SC e RS). A Resolução estabelece princípios e diretrizes gerais para o combate e prevenção do assédio moral e sexual e da discriminação.

280. Em 2020, com base na Resolução TRF-4 66/2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu a política no âmbito do Poder Judiciário, por meio da Resolução CNJ 351/2020.

281. A Resolução CNJ 351/2020 estabeleceu prazo de 45 dias para que cada tribunal institua pelo menos uma Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual em cada grau de jurisdição. Ainda em relação à instituição de política no âmbito do Poder Judiciário, em 2021 o CNJ instituiu o Comitê de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no Poder Judiciário, ao qual compete, entre outras ações, supervisionar a atuação das Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual em nível regional.

282. A Resolução 66/2019 TRF-4 estabeleceu como princípios (art. 3º) que regem a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no âmbito do TRF-4:

- “I - respeito à dignidade da pessoa humana;
- II - não discriminação e respeito à diversidade;
- III - saúde, segurança e sustentabilidade como pressupostos fundamentais da organização laboral e dos métodos de gestão;
- IV - gestão participativa, com fomento à cooperação vertical, horizontal e transversal;
- V - reconhecimento do valor social do trabalho;
- VI - valorização da subjetividade, da vivência, da autonomia e das competências do trabalhador;
- VII - primazia da abordagem preventiva;
- VIII - transversalidade e integração das ações;
- IX - responsabilidade e proatividade institucional;
- X - sigilo dos dados pessoais das partes envolvidas e do conteúdo das apurações;
- XI - proteção à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas;
- XII - resguardo da ética profissional;
- XIII - construção de uma cultura de respeito mútuo, igualdade de tratamento e soluções dialogadas para os conflitos no trabalho.”

283. A Resolução TRF-4 66/2019 estabeleceu ainda as diretrizes gerais que regem a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação no âmbito do TRF-4, dentre as quais se destacam:

“a promoção de ambiente organizacional de respeito à diferença e não-discriminação, políticas, estratégias e métodos gerenciais que favoreçam o desenvolvimento de ambientes de trabalho seguros e saudáveis;
a promoção de política institucional de escuta, acolhimento e acompanhamento de pessoas;
o incentivo às abordagens de práticas restaurativas para resolução de conflitos;
a inclusão dos temas de prevenção e enfrentamento da discriminação e do assédio moral e sexual no trabalho, bem como do respeito à diversidade e outros conteúdos correlatos nos programas de aperfeiçoamento e capacitação, especialmente os de desenvolvimento gerencial;
os gestores da unidade deverão promover ambiente de diálogo, cooperação e respeito à diversidade gestão de pessoas, a Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI) e as Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual promoverão, junto com a saúde e outras unidades, ações e campanhas de conscientização a respeito da aplicação da Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação e das consequências do assédio moral, do assédio sexual e da discriminação no trabalho, utilizando linguagem clara e objetiva e estratégia de comunicação alinhada à abordagem de intervenção;
adoção de abordagem sistêmica e transversal da prevenção e do enfrentamento da discriminação e do assédio moral e sexual no trabalho serão pautados por abordagem transversal, cabendo a cada unidade organizacional e agente institucional contribuir para a efetividade da Política de acordo com suas atribuições e responsabilidades.”

284. O tema “assédio moral e sexual” não é tratado em outros normativos internos do TRF-4, como Código de Ética e Política de Integridade, apenas por meio da Resolução TRF-4 66/2019.

285. A Resolução TRF-4 66/2019 instituiu as Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual no 1º e 2º grau de jurisdição, composta pelos seguintes membros efetivos:

“- No Tribunal:

(um) magistrado indicado pela Presidência, que presidirá a Comissão;

(um) servidor indicado pela Presidência;

(um) servidor indicado pelo Presidente da Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI);

(um) magistrado indicado pela respectiva associação;

(um) servidor indicado pela respectiva entidade sindical;

(dois) servidores eleitos em votação direta entre os servidores efetivos do quadro, a partir de lista de inscrição.

- Nas Seções Judiciárias (PR/SC/RS):

(um) magistrado indicado pela Direção do Foro, que presidirá a Comissão;

(um) servidor indicado pela Direção do Foro;

(um) servidor indicado pela respectiva entidade sindical;

(um) magistrado indicado pela respectiva associação;

(um) magistrado eleito em votação direta entre os magistrados da respectiva jurisdição, a partir de lista de inscrição;

(um) servidor eleito em votação direta entre os servidores do quadro lotados na capital do respectivo estado, a partir de lista de inscrição;

(um) servidor eleito em votação direta entre os servidores do quadro lotados no interior do respectivo estado, a partir de lista de inscrição;”

286. De acordo com a Resolução TRF-4 66/2019, a Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual tem as seguintes atribuições:

“- monitorar, avaliar e fiscalizar a adoção da Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação;

- contribuir para o desenvolvimento de diagnóstico institucional das práticas de assédio moral e sexual;

- solicitar relatórios, estudos e pareceres aos órgãos e unidades competentes, resguardados o sigilo e o compromisso ético-profissional das áreas técnicas envolvidas;

- sugerir medidas de prevenção, orientação e enfrentamento do assédio moral e sexual no trabalho;

- representar aos órgãos disciplinares a ocorrência de quaisquer formas de retaliação àquele(a) que, de boa-fé, busque os canais próprios para relatar eventuais práticas de assédio moral ou sexual;
- alertar sobre a existência de ambiente, prática ou situação favorável ao assédio moral ou assédio sexual;
- fazer recomendações e solicitar providências às direções dos órgãos, aos gestores das unidades organizacionais e aos profissionais da rede de apoio, tais como:
 - apuração de notícias de assédio;
 - proteção das pessoas envolvidas;
 - preservação das provas;
 - garantia da lisura e do sigilo das apurações;
 - promoção de alterações funcionais temporárias até o desfecho da situação;
 - mudanças de métodos e processos na organização do trabalho;
 - melhorias das condições de trabalho;
 - aperfeiçoamento das práticas de gestão de pessoas;
 - ações de capacitação e acompanhamento de gestores e servidores;
 - realização de campanha institucional de informação e orientação;
 - revisão de estratégias organizacionais e/ou métodos gerenciais que possam configurar assédio moral organizacional;
 - celebração de termos de cooperação técnico-científica para estudo, prevenção e enfrentamento do assédio moral e sexual;
- articular-se com entidades públicas ou privadas que tenham objetivos idênticos aos da Comissão.”

287. A comissão instituída pelo Tribunal tem ainda atribuição de coordenar rede colaborativa e promover o alinhamento das comissões em nível regional.

6.3.3 Práticas de prevenção ao assédio no âmbito do TRF-4

288. Nas entrevistas realizadas com representantes do TRF-4, fica patente a importância dada aos aspectos de prevenção ao assédio moral e sexual, por meio de campanhas de sensibilização permanentes, utilizando cartilha com vídeos, cartazes, *folders* etc.

289. O objetivo dessas campanhas é esclarecer o que configura ou não assédio, evitando essas práticas. O trabalho de esclarecimento é feito em conjunto com as áreas de saúde e de gestão de pessoas, coordenado pelas Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual, trocando ideias e compartilhando iniciativas e práticas.

290. Nesse sentido, a Resolução TRF-4 66/2019 estabelece que será dado amplo conhecimento da Política aos magistrados, servidores, estagiários e colaboradores que atuam nos órgãos da Justiça Federal de 1º e 2º Grau da 4ª Região, bem como dos instrumentos e canais disponíveis para garantir sua efetividade.

291. Os canais de acolhimento instituídos e as capacitações são as principais práticas instituídas de prevenção ao assédio moral e sexual.

6.3.3.1 Canais de acolhimento

292. A Resolução TRF-4 66/2019 estabeleceu ainda que a área de gestão de pessoas deve manter canal permanente de acolhimento, escuta, acompanhamento e orientação a todas as pessoas afetadas por situações de assédio e discriminação no âmbito institucional, resguardado pelo sigilo profissional, a fim de minimizar riscos psicossociais e promover a saúde mental no trabalho.

293. O acompanhamento poderá ser individual ou coletivo, inclusive de equipes, a fim de promover o suporte psicossocial e, também, orientar a busca de soluções sistêmicas para a eliminação das situações de assédio e discriminação no trabalho.

294. As áreas de acompanhamento de pessoas atuarão em rede com os demais profissionais de saúde, na perspectiva transdisciplinar, a fim de assegurar cuidado integral às pessoas afetadas por

situação de assédio ou discriminação.

295. Frente a riscos psicossociais relevantes, os profissionais das áreas de gestão de pessoas e de saúde poderão prescrever ações imediatas para preservar a saúde e integridade física e moral das pessoas afetadas por situação de assédio ou discriminação, inclusive, se for o caso, a realocação dos envolvidos em outra unidade, comunicada a lotação de origem.

296. O TRF-4 utiliza o termo “notícia” para denominar a denúncia de assédio, considerando ser o termo mais adequado, até a apuração dos fatos relatados.

297. A Resolução TRF-4 66/2019 estabeleceu ainda que toda conduta que possa configurar modalidade de assédio ou discriminação poderá ser noticiada por qualquer pessoa que se perceba alvo de assédio ou discriminação no trabalho ou ainda qualquer pessoa que tenha conhecimento de fatos que possam caracterizar assédio ou discriminação no trabalho.

298. A citada resolução estabeleceu que a notícia de assédio ou discriminação poderá ser acolhida em diferentes instâncias institucionais, observadas suas atribuições específicas:

“I - Área de Acompanhamento de Pessoas;

II - Área de Saúde;

III - Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual;

IV - Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI);

V - Comitê do Código de Conduta;

VI - Corregedoria Regional, Corregedoria-Geral da Justiça Federal ou Corregedoria Nacional de Justiça.”

299. De acordo com a Resolução TRF-4 66/2019, o encaminhamento da notícia de assédio a uma dessas instâncias institucionais não impede a atuação concomitante das áreas de saúde e acompanhamento e não deve inibir as práticas restaurativas para a resolução de conflitos e promoção de ambiente de trabalho saudável. Dessa forma, a instância que receber notícia de assédio ou discriminação informará à área de Acompanhamento de Pessoas para acolhimento, suporte, orientação e auxílio na modificação das situações noticiadas sempre que o noticiante assim o desejar.

300. Além disso, quando julgar conveniente, o noticiante poderá buscar orientação e suporte externo de entidades representativas, serviços de apoio, organizações da sociedade civil ou pessoas de sua confiança, sem nenhum prejuízo do encaminhamento da notícia ou pedido de acompanhamento às instâncias institucionais.

301. Se o noticiante considerar inviável a resolução do conflito, poderá solicitar, a qualquer tempo, o encaminhamento da notícia à autoridade competente para providências cabíveis, inclusive, conforme o caso, apuração por meio de sindicância ou processo administrativo disciplinar.

302. A Resolução TRF-4 66/2019 estabelece ainda que deverão ser resguardados o sigilo e os compromissos de confidencialidade estabelecidos no encaminhamento de notícia de assédio ou discriminação.

6.3.3.2 Treinamento

303. Em relação aos treinamentos, o CNJ coordenou um curso de formação em todo o judiciário federal, treinando mais de 300 pessoas sobre o tema assédio. Além disso, o CNJ estabeleceu meta de capacitação de 50% dos magistrados no tema.

304. A Resolução TRF-4 66/2019 estabeleceu a inclusão dos temas de prevenção e enfrentamento da discriminação e do assédio moral e sexual no trabalho, bem como do respeito à diversidade e outros conteúdos correlatos nos programas de aperfeiçoamento e capacitação, especialmente os de desenvolvimento gerencial (PDG), sendo que no Paraná, isso já foi implementado.

305. Como forma de incentivo à participação de magistrados nos treinamentos de combate e

prevenção ao assédio, o TRF-4 informou que uma iniciativa que se pretende implementar é a inclusão dessa participação nos indicadores utilizados pela Corregedoria.

6.3.4 Práticas de detecção ao assédio no âmbito do TRF-4

306. Na entrevista realizada com representantes do TRF-4, foi informado que já foi realizada pesquisa de clima organizacional no âmbito do órgão, e que os resultados são impactantes: um índice expressivo de pessoas indicou já ter sofrido experiência assédio na Justiça Federal. Questionados se já presenciaram experiência de assédio, 661 responderam afirmativamente, tendo pouco mais de 1000 servidores, no total.

307. A partir da análise do resultado da pesquisa de clima organizacional, a Área de Acompanhamento de Pessoas atua identificando locais de trabalho onde pode ser necessária a atuação no sentido de corrigir eventuais questões de assédio moral e/ou de problemas de gestão de equipes. O mesmo pode ocorrer em locais de trabalho com alta rotatividade de pessoas.

308. Na entrevista realizada com representantes do TRF-4, foi informado ainda que o CNJ pretende realizar uma consulta de âmbito nacional sobre assédio no Poder Judiciário.

6.3.5 Práticas de correção ao assédio no âmbito do TRF-4

309. As Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual não possuem atribuição de apurar eventuais casos de assédio, ou seja, não substituem as comissões de sindicância e processo administrativo disciplinar.

310. Assim, a apuração de situação de assédio ou discriminação no âmbito do TRF-4, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, será instaurada pela autoridade competente em razão de denúncia fundamentada, observados o devido processo legal e a ampla defesa.

311. Na entrevista realizada com representantes do TRF-4 foi informado o estabelecimento de prazo de três meses para as três comissões elaborarem um manual de procedimentos acerca do recebimento e apuração das notícias relacionadas a assédio e discriminação.

6.3.6 Boas práticas identificadas no TRF-4

312. As Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual são compostas por magistrados, servidores, um estagiário, representantes de órgãos externos e dos terceirizados, eleitos dentre seus pares, o que traz representatividade a diversas categorias funcionais.

313. Há várias instâncias institucionais para recebimento da notícia de assédio e acolhimento às possíveis vítimas:

“I - Área de Acompanhamento de Pessoas;

II - Área de Saúde;

III - Comissão de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual;

IV - Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão (CPAI);

V - Comitê do Código de Conduta;

VI - Corregedoria Regional, Corregedoria-Geral da Justiça Federal ou Corregedoria Nacional de Justiça.”

314. A Resolução TRF-4 66/2019 estabeleceu que a Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação da Justiça Federal de 1º e 2º Grau da 4ª Região integrará todos os contratos de estágio e de prestação de serviços, de forma a assegurar o alinhamento entre os colaboradores.

315. Além disso, o apoio da alta administração foi apontado nas entrevistas como essencial para o sucesso da implementação da Política.

6.4 PETROBRAS (BR)

6.4.1 Visão Geral

316. A Petrobras, empresa de economia mista, tem sua sede no Rio de Janeiro e foi criada pela Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953. Os dados utilizados neste trabalho foram obtidos por meio de pesquisa na *internet*, de entrevista realizada no dia 9/11/2021 e de atendimento a ofício de requisição.

317. Na *internet*, foi possível verificar que a Petrobras já enfrenta acusações de assédio judicializadas, ora de terceirizado (CONSULTOR JURÍDICO, 2019), ora de empregado (TST, 2016), ora de empregados coletivamente (METRO1, 2019) (JUSBRASIL, 2009). Também ocorreram acusações no nível sindical (SINDIPETRO, 2020).

318. Portanto, os riscos relacionados ao assédio são bem reais e têm motivado a empresa a implementar sua política e sistema de prevenção e combate ao assédio moral e sexual.

6.4.2 Política de combate ao assédio no âmbito da Petrobras

319. A Petrobras publicou normativos e procedimentos que estabelecem sua política de prevenção e combate ao assédio moral e sexual. São eles:

- DI-1PBR-00334 - Diretrizes de direitos humanos na Petrobras;
- DI-1PBR-00305 - Diretrizes para apurações relativas aos temas de escopo do comitê de integridade;
- PL-0SPB-00018-0 - Código de Conduta Ética;
- PP-1PBR-00510 - Gerir regime disciplinar de empregados e sistema de consequências da alta administração e conselho fiscal;
- PE-1PBR-00658 - Realizar apuração de denúncias de assédios moral ou sexual e discriminação.

320. Interessante observar que o Código de Conduta Ética tem aplicação abrangente, aplicando-se aos membros do Conselho de Administração e seus comitês de assessoramento, membros do Conselho Fiscal, membros da Diretoria Executiva, empregados, estagiários, prestadores de serviço e qualquer pessoa que atue em nome da Petrobras, incluindo suas controladas no Brasil e no exterior.

321. Ressalta-se que a Petrobras insere o assédio (moral e sexual) no contexto da violência no trabalho, incluindo nesta última a discriminação no trabalho. A empresa adota conceito de violência no trabalho proveniente da OIT: “*Qualquer tipo de comportamento agressivo ou abusivo que possa causar um dano ou desconforto físico ou psicológico em suas vítimas, sejam esses alvos intencionais ou envolvidos de forma impessoal ou incidental*”, o que inclui as formas de violência laboral mais evidentes (homicídios, agressões físicas e diferentes formas de crime) e as formas menos evidentes (agressões verbais e violência psicológica).

6.4.3 Sistema de prevenção ao assédio no âmbito da Petrobras

322. O modelo adotado pela Petrobras para prevenção e combate ao assédio e à discriminação é chamado de processo de integridade em direitos humanos e é estruturado em três pilares: prevenção, detecção e correção (Figura 5).

Figura 5. Pilares do processo de integridade em direitos humanos da Petrobras



Fonte: Apresentação durante a entrevista com a Petrobras (PETROBRAS, 2021)

323. A Ouvidoria Geral da empresa é a área responsável pelas atividades de prevenção e detecção, mas, além dela, também colaboram matricialmente os seguintes atores: RH, Comissão de ética e Comitê de Integridade.

6.4.4 Práticas de prevenção ao assédio no âmbito da Petrobras

324. As duas principais práticas de prevenção são: (a) a formalização da política e dos procedimentos da empresa com respeito ao risco de assédio, já abordada no item 7.4.2, e (b) a conscientização e treinamento de todas as pessoas envolvidas quanto ao assunto, contando com a ajuda da Universidade Petrobras.

325. A atividade de conscientização e treinamento inclui:

- palestras de 90min, tendo ocorrido 150 delas, de 2016 a 2021, para cerca de seis mil participantes;
- campanhas, por meio de folders eletrônicos e notas frequentes na *intranet*;
- cursos, em EAD, sobre Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Assédio Sexual, para a integralidade de empregados (40 mil empregados) e para prestadores de serviços com chave em rede corporativa;
- cursos, em EAD, sobre Desafios Corporativos, com casos de violência no trabalho;
- enquetes do tipo *quiz*.

326. Importante ressaltar que é obrigatória a participação nesses treinamentos para haver progressão e promoção, obtendo-se assim o incentivo necessário para que haja ampla capacitação. Essa condição fez com que a empresa conseguisse capacitar 99% do seu quadro, conforme informação constante no Relatório de Gestão do exercício de 2020.

327. Se houver indício de que determinada área ou local tem mais problemas de assédio, são tomadas providências específicas. Porém, não há pesquisas de clima organizacional que possam ser usadas para identificação de vulnerabilidades, e sim pesquisas pontuais (pesquisas-relâmpago) sobre temas do momento, ou pesquisas de gênero em refinarias, buscando identificar vulnerabilidades importantes.

6.4.5 Práticas de detecção ao assédio no âmbito da Petrobras

328. A Petrobras não adota um canal presencial para denúncias, por considerar que este é um método muito desconfortável e carente de privacidade para o denunciante, embora disponha de salas de atendimento presencial na Ouvidoria para orientação e acolhimento. As denúncias à Ouvidoria são feitas por meio de aplicação disponível na Internet ou por meio de telefone 0800.

329. O processo de recepção, triagem e apuração de denúncias e correção de violência laboral é mostrado na Figura 6.

Figura 6. Processo de recepção, triagem e apuração de denúncias e correção de violência laboral



Fonte: Apresentação durante a entrevista com a Petrobras (PETROBRAS, 2021)

330. Havendo algum registro de ocorrência, é primeiro feita triagem para separar o que pode ser considerado violência daquilo que não é violência, por vezes requerendo orientação detalhada à parte que se considera ofendida. Há também incentivo para que a pessoa continue acessando a aplicação, atualizando dados e tomando ciência da evolução do tratamento da questão. Nessa fase, a maioria dos relatos não é considerada como violência no trabalho, requerendo orientação e outros tipos de encaminhamento.

331. É percebido que a sensibilização decorrente das campanhas e treinamentos pode aumentar artificialmente o número de denúncias, o que requer que os procedimentos de triagem e apuração sejam mais rigorosos. Essa também é uma razão para não considerar o número de denúncias iniciadas como um indicador confiável do tamanho do problema da violência laboral na empresa. Aliás, a empresa considera que a análise dos indicadores existentes deve ser feita com muita cautela para não chegar a conclusões equivocadas.

332. Os relatos que são considerados como possíveis casos de violência laboral requerem a identificação da pessoa ofendida para prosseguirem na fase de apuração, o que por vezes se constitui em dificuldade, visto que muitas pessoas ofendidas preferem não se identificar.

333. O juízo de admissibilidade requer que existam especificidades que tipifiquem a ocorrência de violência, que o lapso temporal não seja muito grande (geralmente menos de um ano), que tenha havido repetição da ofensa, que existam evidências, que o agressor e a vítima sejam claramente identificados, que o agressor seja empregado da empresa, mesmo que cedido, que a vítima, sendo ou não o denunciante, consinta com sua identificação (sigilosa) no trâmite processual e que a descrição dos fatos seja clara. O trabalho de apuração e admissibilidade é feito pela Ouvidoria.

6.4.6 Práticas de correção de assédio no âmbito da Petrobras

334. Após a fase de apuração realizada pela Ouvidoria, em havendo confirmação da violência laboral, caberá ao gestor superior hierárquico do empregado acusado fazer a primeira indicação da dosimetria a ser aplicada, com base nas diretrizes formais da empresa para apuração e dosimetria, e considerando as situações específicas do caso, que podem ser diferentes de local para local.

335. Essa indicação do gestor, juntamente com elementos atenuantes e agravantes, segue então para análise do Comitê de Integridade, responsável pelo julgamento disciplinar, pela fixação da dosimetria (que poderá ser diferente daquela indicada pelo gestor superior) e pela aplicação da penalidade.

336. Durante todo o processo de apuração e julgamento, o empregado acusado tem direito de conhecimento de todos os fatos compilados e direito de ampla defesa”.

VOTO

Tratam os autos de processo de levantamento de auditoria, realizado com o objetivo de conhecer, nas entidades selecionadas, os sistemas atualmente existentes de prevenção e combate ao assédio moral e sexual, estimulando sua utilização por toda a Administração Pública Federal.

O presente trabalho, que oportunamente trago à deliberação do Plenário, na semana em que se comemora o Dia Internacional da Mulher, tem origem na proposta, formulada pelo E. Ministro Bruno Dantas, na sessão plenária do dia 28/10/2020, com o objetivo de promover a realização de auditoria operacional, no sistema de prevenção e combate ao assédio sexual, no ambiente de trabalho, devidamente endossada, na ocasião, pela unanimidade do Plenário.

Posteriormente, acolheu o Plenário sugestão de que fosse inicialmente realizado levantamento de auditoria, com instrumental mais simples, apropriado e rápido, destinado à colheita de dados e outros elementos, ante o ineditismo da ação e a ausência de normas específicas que pudessem, de logo, servir de baliza para auditoria mais ampla e consistente.

De fato, o tema é sobremodo relevante, de inequívoco interesse nacional e de toda a Administração Pública, cuja explicitação de dados, a torná-los conhecidos, muito contribuiria para a melhora do ambiente de trabalho, em todo o serviço público.

A absoluta necessidade de atenção para o tema decorre da sua delicadeza e dos muitos tabus que ainda o cercam, devido aos impactos que causa, tais como os seguintes: aumento do absenteísmo, em virtude do adoecimento dos colaboradores; aumento da judicialização das denúncias contra a organização; prejuízos decorrentes do pagamento de indenizações; danos à imagem do órgão; aumento do sentimento de injustiça/impunidade entre colaboradores, notadamente quando o assunto não é devidamente tratado na organização; reincidência do assédio, dentre muitos outros.

Na ocasião, aprovou-se, ainda, a ampliação do escopo dos trabalhos para abranger tanto o assédio sexual, quanto o assédio moral, uma vez que ambas as formas de assédio são extremamente perniciosas, tanto à estrutura psicológica do servidor, quanto à higidez da Administração Pública.

Na espécie, como bem pontificou o Ministro Bruno Dantas, almeja o TCU ser um farol de boas práticas, gerar o efeito demonstração, guiar pelo exemplo (“guide by example”), numa seara ainda tão escondida nos escaninhos de toda a Administração. Tenho a convicção de que a Administração Pública é composta por algo mais que um emaranhado de normas burocráticas. Ela reflete a própria integridade física, moral e psicológica dos servidores.

A adoção de práticas administrativas sérias, neste setor, insere o Brasil no rol dos países com justa preocupação social, sobretudo quanto à correção e justiça dos relacionamentos que se travam no âmbito do serviço público. O tema foi, aliás, objeto de recente discussão entre a Secretária-Geral da Intosai e presidente da Corte Austríaca de Auditoria, Margit Kraker, e o Ministro Bruno Dantas, salientando os efeitos danosos da prática deletéria e a necessidade de presta atuação do Poder Público para contê-la e evitá-la.

Nesse ponto, convém destacar alguns números, encontrados pela Controladoria-Geral da União, em estudos sobre o tratamento correcional, dispensado ao assédio sexual, em 2020, e ao assédio moral, em 2019, no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, haja vista que esses trabalhos evidenciam a dimensão e a dificuldade no enfrentamento da questão.

Foram examinados apenas 49 processos disciplinares, instaurados para apuração de situações de assédio sexual, no período de 1/1/2015 a 31/10/2019. Cerca de 19 (38,78%) resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade disciplinar. E, pasmem, **em 100% dos casos analisados o assediador era do sexo masculino**. Dentre as vítimas de assédio sexual, houve predominância do sexo

feminino (96,5%).

Em relação ao assédio moral, foram selecionados 270 processos disciplinares, instaurados no período de 1/1/2014 a 31/12/2018. Destes, apenas 54 (20%) resultaram na aplicação de algum tipo de sanção disciplinar, ao passo que expressivas 164 ocorrências (60,74%) foram arquivadas.

Não é por acaso que os casos de assédio sexual têm sido punidos com mais frequência e com mais rigor do que os de assédio moral. O assédio moral não está expressamente previsto como ilícito disciplinar na Lei 8.112/90, nem na CLT, o que tem resultado em, ao menos, 18 enquadramentos legais distintos nesses processos, variando da não observância de deveres funcionais, ou prática de condutas proibidas, a até mesmo improbidade administrativa.

A pequena quantidade de processos disciplinares e os poucos desfechos, em que houve aplicação de sanção, revela total descompasso com a realidade retratada em pesquisas efetuadas sobre o tema. No Brasil, estudo conduzido pelo LinkedIn e pela Consultoria Think Eva concluiu que 41,12% das mulheres participantes da pesquisa afirmam que já sofreram assédio sexual no trabalho (<https://thinkeva.com.br/pesquisas/assedio-no-contexto-do-mundo-corporativo/>).

Da discrepância absoluta entre as afirmações de mulheres, no sentido de que já sofreram assédio, e o reduzido número de processo, decorre a existência de profunda contenção dos assediados no retratar, formalmente, a violência que teriam sofrido.

A questão do assédio transcende as fronteiras nacionais, para atingir a maioria dos países do mundo. É imenso o número de mulheres que não prestam queixa formal do assédio, por medo de retaliação, por vergonha do que sofreram, por absoluta falta de apoio, pelo estigma que para sempre as cercaria. A maioria das mulheres não conta com nenhuma rede de proteção, tornando-se joguetes de atores inescrupulosos, incapazes de respeitar-lhes a vontade. É preciso empatia com esse grupo socialmente relevante, colocar-se na pele de todas que não contam com esta rede e sofrem os efeitos lamentáveis do assédio, sem defesa e sem apoio.

Percebe-se que há muito a evoluir na prevenção e detecção dessas condutas, o que bem demonstra a enorme relevância e impacto que este trabalho pode trazer à toda administração pública. Impõe-se ao TCU assumir o protagonismo na divulgação de boas práticas e na definição de critérios acerca do combate ao assédio moral e sexual, com práticas, dados e estudos que poderão ser aproveitados por todos os órgãos públicos.

Ressaltando a pertinência da iniciativa do E. Ministro Bruno Dantas, absolutamente fidedigna ao momento histórico em que ora vivemos, firmam-se os objetivos socialmente úteis do processo, no sentido de melhorar o ambiente de trabalho e dar exemplo para todo o País, tanto na área pública, como na privada.

A proposta de auditoria, para além de destacar temas da mais alta relevância e atualidade, permitiu fosse trilhado novo caminho, ao evidenciar que entidades de fiscalização superiores podem efetivamente atuar e contribuir para um sistema eficiente e eficaz de prevenção e combate ao assédio nos órgãos e entidades públicas.

A equipe da Secex Admin estudou normativos, práticas e literatura especializada, em nível nacional e internacional, além entrevistar renomados estudiosos do assunto e profissionais atuantes na área, com o objetivo de conhecer as melhores práticas e ações que as organizações precisam adotar na busca de ambiente de trabalho saudável e sustentável, em consonância com os preceitos da Organização Internacional do Trabalho.

Foram realizadas visitas ao Senado Federal, TRF 4ª região, Controladoria-Geral da União e Petrobrás, por serem organizações que já possuíam ações com vistas a prevenir e combater o assédio. A equipe também estudou as auditorias realizadas pelo *Government Accountability Office* (GAO), entidade de fiscalização superior dos Estados Unidos, pela Controladoria da Cidade da Filadélfia, pela

Entidade de Fiscalização Superior (EFS) do Canadá (*Office of the Auditor General of Canada*) e pela *Victorian Auditor-General's Office* (VAGO), a EFS australiana, além de trabalhos capitaneados pelos parlamentos do Reino Unido e da União Europeia. Além disso, conheceu-se os modelos existentes no Conselho Nacional de Justiça, Conselho Superior da Justiça do Trabalho, Organização das Nações Unidas e a *US Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC) dos Estados Unidos.

Ao final da fase de execução, foi promovido painel de referência para discutir a proposta de modelo de avaliação do sistema de prevenção e combate ao assédio e o mapa de riscos, ambos desenvolvidos pela equipe. O painel contou com a participação de diversos especialistas externos.

No mérito, apresenta o presente trabalho de controle externo inusitado ineditismo de conteúdo, uma vez que jamais antes, neste Tribunal, fora executada ação de fiscalização, voltada ao tema do assédio na Administração, sendo ainda parcas as averiguações nesse sentido.

Como produto deste trabalho, a equipe apresentou o modelo da avaliação do sistema de prevenção e combate ao assédio moral e sexual, que poderá ser usado como critério para futuras fiscalizações realizadas pelo TCU, o mapa de risco listando os riscos, as causas e os impactos que a organização pode sofrer caso não implemente as práticas sugeridas, além de descrever todas as práticas adotadas pelos órgãos e entidade visitados.

Trago, no relatório, a partir dos apêndices que o complementam, um longo rol de boas práticas e experiências administrativas a lidar com o tema tormentoso, mas absolutamente necessário, estabelecendo as linhas mestras para a pronta resolução das questões.

Destaco algumas dessas práticas identificadas pela equipe de auditoria:

No âmbito da CGU, revelaram-se positivos os canais “Fala.BR” e “Painel Resolveu?”.

O “Fala.BR” é canal centralizado para o recebimento de manifestações dos usuários de serviço público (denúncias, reclamações, sugestões, elogio, solicitação de informações etc.) e dos denunciadores de irregularidades, conforme estabelece a Lei 13.608/2018 (Lei do *WhistleBlower*), em que é protegida a identidade e os dados cadastrais do denunciante.

O “Painel Resolveu?” é ferramenta que reúne informações sobre as manifestações de ouvidoria (denúncias, sugestões, solicitações, reclamações, elogios e pedidos de simplificação) que a administração pública recebe diariamente na Plataforma Fala.BR e torna possível pesquisar, examinar e comparar indicadores relacionados ao recebimento, encaminhamento e arquivamento de denúncias de assédio recebidas.

No Senado Federal, verificou-se a institucionalização de política de prevenção e combate ao assédio, construída de forma conjunta por meio de debates e oficinas, vários atores e setores da instituição, sendo criado Comitê Permanente pela Promoção da Igualdade de Gênero e Raça.

Identificou-se, também, que o apoio da alta administração do Senado Federal foi imprescindível para o avanço das práticas de combate ao assédio, conforme ressaltado durante as entrevistas com os gestores do órgão, situação que se repetiu no âmbito do TRF da 4ª Região. Trata-se de boa prática que pode e deve ser adotada por todos os órgãos.

Em relação ao TRF4, pode-se citar, adicionalmente, a inclusão de estagiários, prestadores de serviços e terceirizados na “Política de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral, do Assédio Sexual e da Discriminação da Justiça Federal de 1º e 2º Grau da 4ª Região”. Não apenas de modo formal, mas por meio de inclusão de representantes nas Comissões de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Moral e do Assédio Sexual, compostas por magistrados, servidores, um estagiário, representantes de órgãos externos e dos terceirizados, eleitos dentre seus pares, o que traz representatividade a diversas categorias funcionais.

Esses exemplos evidenciam que diversos órgãos da Administração Pública têm encontrado

soluções práticas para as dificuldades apresentadas no enfrentamento do assédio no ambiente de trabalho.

Por essa razão, acolho a proposta de conferir ampla publicidade à matéria, com o dado importante de que o Tribunal passará a avaliar o tema nas auditorias futuras, incidentes sobre órgãos da Administração.

Para além do objetivo de expandir a adoção e efetiva utilização dos instrumentos e procedimentos para toda a Administração Federal, o objetivo maior seria servir de modelo para a iniciativa privada, na busca da construção de ambiente sadio, para toda a sociedade brasileira.

A relevância do tema, em boa hora, levantado pelo Ministro Bruno Dantas, pode passar a integrar o conteúdo de diversas outras auditorias, também em caráter ancilar às fiscalizações, realizadas pelo Tribunal, em todas as outras áreas, como item importante de verificação.

Desta forma, o presente levantamento de auditoria descerra as cortinas para a realização, no futuro, de novas auditorias, visando à verificação da conformidade das medidas adotadas pelos demais órgãos públicos. Definido o modelo de fiscalização, a questão lamentável do assédio, em suas diversas formas, deve passar a integrar a ação controladora do Tribunal, exigindo dos vários órgãos da Administração o estabelecimento de modelos de ação próprios, previamente fixados, orientando-os para a solução das questões porventura ocorrentes.

Considero, todavia, que a realização de auditorias, de similar teor, em todos os órgãos da administração pública, consoante a proposta veiculada, pode não ser a forma mais eficiente e adequada de utilização dos escassos recursos humanos deste Tribunal, bastando, por ora, explicitar os melhores procedimentos e práticas, tendentes a lidar com a questão, desestimulando sua ocorrência.

Assim, acolhendo, em parte, a sugestão da Secretaria, oriento a Segecex no sentido de que proponha, paulatinamente, novas fiscalizações, seja em caráter autônomo, seja integrando o tema do assédio no bojo de fiscalizações e auditorias em andamento, seguindo o rito definido nas normas do TCU, submetendo-as à deliberação dos respectivos relatores, o que permitirá melhor planejamento das ações.

Por fim, destaco que o presente trabalho poderá ainda servir de referência para futuras auditorias coordenadas sobre o tema, cuja possibilidade de realização tem sido discutida no âmbito das organizações internacionais de que o TCU faz parte, em especial da Intosai, que em breve estará sob nossa presidência.

Feitas essas observações, voto para que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de março de 2022.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator