

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO TEMÁTICO

**Denúncias de Assédio Moral
no Sistema de Ouvidorias
do Poder Executivo Federal (SisOuv)**

2ª EDIÇÃO

Brasília • 2024

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Setor de Autarquias Sul, Quadra 03, Lote 5/6, Edifício MultiBrasil Corporate
Brasília/DF - CEP 70070-030

cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO
Ministro da Controladoria-Geral da União

EVELINE MARTINS BRITO
Secretária-Executiva

RONALD DA SILVA BALBE
Secretário Federal de Controle Interno

RICARDO WAGNER DE ARAÚJO
Corregedor-Geral da União

ANA TÚLIA DE MACEDO
Secretária Nacional de Acesso à Informação

ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA
Ouvidora-Geral da União

IZABELA MOREIRA CORREA
Secretária de Integridade Pública

MARCELO PONTES VIANNA
Secretário de Integridade Privada

RELATORIA

JOELMA PACHECO ARAÚJO
WALDEIR MACHADO DA SILVA

REVISÃO

SIMONE GAMA ANDRADE
LAURA APARECIDA BIBERG CORRALLEIRO
FERNANDA STHEFFANE RIBEIRO DOS SANTOS

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social • Ascom / CGU

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Copyright © 2023 Controladoria-Geral da União



CONTEÚDO

1. INTRODUÇÃO	4
2. O QUE É ASSÉDIO MORAL?	6
2.1. Classificação do assédio	7
2.2. Da responsabilidade do(a) denunciante.	7
3. OBJETIVO, ESCOPO E PÚBLICO-ALVO	8
4. METODOLOGIA	9
5. DAS DENÚNCIAS REGISTRADAS NO FALA.BR QUE CONTEMPLAM OS REQUISITOS MÍNIMOS DA ANÁLISE PRÉVIA E DOS EVENTUAIS ATOS SUBSEQUENTES A SEREM ADOTADOS PELA CORREGEDORIA COMPETENTE.	11
6. RESULTADO DAS ANÁLISES QUANTITATIVAS	13
6.1. Segmentos demandados – Manifestações enquadradas como “Assédio Moral”	13
6.2 Manifestações concluídas e arquivadas	13
6.3 Tipologia das manifestações recebidas	14
7. RESULTADO DAS ANÁLISES QUALITATIVAS	16
7.1 Elementos mínimos apresentados nas manifestações	16
7.2. Manifestações desconsideradas no estudo	16
7.2. Tipos de assédio moral	18
7.4. Gênero dos envolvidos.....	18
7.5. Agentes Públicos	20
8. RESULTADOS DA PESQUISA REALIZADA NAS UNIDADES DO SISOUV.	22
8.1. Quantidade de denúncias recebidas (Assédio Moral e Assédio Sexual)	22
8.2. Local da prática do potencial assédio moral relatado.	23
8.3 Ações desenvolvidas pelas Ouvidorias Setoriais associadas ao tema assédio moral e sexual.	24
9. COMPARAÇÃO ASSÉDIO MORAL X ASSÉDIO SEXUAL NO GOVERNO FEDERAL	27
10. CONCLUSÃO	29

1. INTRODUÇÃO

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. As organizações que estimulam a manutenção de ambientes de trabalho saudáveis por meio de suas políticas internas conseguem entregar resultados mais satisfatórios e sustentáveis. Entretanto, no ambiente laboral, assim como qualquer ambiente em que o ser humano se socializa, a violência pode ocorrer.

Nesse sentido, e no intuito de combater a violência nos ambientes organizacionais da Administração Pública (violência, por sinal, que ocorre sem distinção de hierarquia ou vínculo empregatício) em 2023 foi instituído Grupo de Trabalho Interministerial, com a finalidade de elaborar proposta do Plano de Enfrentamento ao Assédio Moral e Sexual e à Discriminação no Poder Executivo Federal.

Nessa esteira, em 08 de março de 2023, em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, a Controladoria-Geral da União (CGU) publicou o "Guia Lilás. Esse Guia traz orientações para prevenção e tratamento ao assédio moral e sexual e à discriminação no Governo Federal". Além disso, ele tem por objetivo trazer conceitos e exemplos de atos, gestos, atitudes e falas que podem ser entendidos como assédio moral ou sexual ou, ainda, sobre discriminação no contexto das relações de trabalho no Governo Federal.

Os impactos imediatos da medida estão relacionados à detecção de casos de assédio e discriminação, estendendo-se a uma dimensão preventiva ao reforçar os mecanismos de integridade das instituições, e ainda, refletir sobre o papel dos diferentes atores institucionais para o enfrentamento do assédio moral na Administração Pública Federal, dentre eles, as ouvidorias.

As ouvidorias, por serem um canal inicial de acolhimento e de recebimento das denúncias, necessitam de uma adequada atuação para o cumprimento efetivo de sua função no processo. Assim, o agente público que se sinta vítima ou testemunhe atos que possam configurar assédio moral no ambiente de trabalho podem fazer denúncia para a Ouvidoria competente, a qual, se considerada procedente, poderá ensejar, a critério próprio e exclusivo da respectiva Corregedoria competente, a abertura de sindicância e de processo administrativo disciplinar.

Considerando a sensibilidade do tema, a OGU aprimora constantemente os instrumentos de proteção de informações pessoais sensíveis, com vistas a aumentar a confiabilidade da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação – Fala.BR, ambiente único para o tratamento de manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso à informação. Funcionalidades disponibilizadas na Plataforma permitem, por exemplo, a criação de extrato de denúncia, com a retirada dos dados que possam identificar o manifestante, para encaminhamento a outro órgão/unidade de ouvidoria. As informações originais são mantidas na Ouvidoria em que a manifestação foi registrada inicialmente. Essa técnica de preservação dos dados de identificação dos denunciantes é denominada pseudonimização, prevista no § 4º do art. 13 da Lei nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados.

Nesse contexto, a equipe da OGU elaborou o presente relatório, com vistas a estudar o perfil das manifestações recebidas na Plataforma Fala.BR, durante o período de 01/01/2023 a 31/12/2023, relacionadas ao tema de assédio moral. Além disso, também consta deste documento, o resultado de uma pesquisa realizada em janeiro e fevereiro de 2024 nas unidades do SisOuv. O estudo consistiu em um convite para responderem um formulário temático sobre denúncias relacionadas a assédio

moral e sexual, recebidas pelas ouvidorias no decorrer do exercício de 2023.

Com isso, a Ouvidoria Geral da União (OGU) busca disseminar conhecimento e contribuir com o desenvolvimento de uma cultura institucional mais consciente dos problemas advindos de tais condutas.

No presente relatório serão abordados, em especial, alguns conceitos e classificações sobre o tema, a metodologia, a distribuição das denúncias por segmentos da administração pública; os arquivamentos; as tipologias (denúncia anônima e identificada); os tipos de assédio moral; os gêneros envolvidos e os principais locais da prática do potencial assédio relatado.

No que tange à pesquisa realizada nas unidades do SisOuv, abordar-se-á, dentre outros resultados, a atuação delas, sob o enfoque preventivo e de sensibilização em relação as ações desenvolvidas em 2023 associadas aos temas.

A OGU então preparou dois relatórios separados, para facilitar o estudo e ampliar o conhecimento para o fenômeno no setor público. Este relatório trará dos casos específicos classificados como “Assédio Moral”.

2. O QUE É ASSÉDIO MORAL?

Assediar significa “importunar, molestar, aborrecer, incomodar, perseguir com insistência inoportuna¹”.

De acordo com o Guia Lilás, publicado por esta CGU em março de 2023, o assédio moral consiste na violação da dignidade ou integridade psíquica ou física de outra pessoa por meio de conduta abusiva. Manifesta-se por meio de gestos, palavras (orais ou escritas), comportamentos ou atitudes que exponham o(a) servidor(a), o(a) empregado(a) ou o(a) estagiário(a) ou o(a) terceirizado(a), individualmente ou em grupo, a situações humilhantes e constrangedoras, degradando o clima de trabalho e muitas vezes impactando a estabilidade emocional e física da vítima.

Cabe ressaltar que nem tudo que desagrada o(a) trabalhador(a) pode ser considerado assédio. Condutas como exigir que o trabalho seja cumprido com eficiência; cobrança de prazos previamente acordados; atribuição de tarefas a subordinados; e críticas construtivas, por exemplo, são inerentes ao trabalho, devendo-se sempre observar o respeito e dignidade do(a) trabalhador(a).

A dignidade e a honra do(a) trabalhador(a) estão presentes na norma brasileira desde a Constituição Federativa do Brasil de 1988:

“A República Federativa do Brasil tem como fundamentos: a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (art. 1º, III e IV). É assegurado o direito à saúde, ao trabalho e à honra (art. 5º, X, e 6º).”

A legislação infraconstitucional também aborda o tema:

- Código Civil - Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito (art. 186).
- Lei nº 8.112/1990 - São deveres do servidor público, entre outros, manter conduta compatível com a moralidade administrativa, tratar as pessoas com urbanidade e ser leal às instituições a que servir (art. 116, incs. II, IX e XI, da Lei nº 8.112/1990). 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), além de que a incontinência pública e conduta escandalosa na repartição é passível de demissão

Apesar de o assédio moral não estar expressamente previsto como infração disciplinar na lei, não há óbice para sua apuração na seara administrativa, uma vez que a conduta pode estar associada a tipos diversos para os quais se prevê punição na esfera disciplinar.

No que concerne aos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, estes se submetem às disposições do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho – CLT). Cumpre salientar que o artigo 483 da CLT, ao elencar um rol de condutas tipicamente relacionadas à prática do assédio, preceitua que, nestes casos, o empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização.

1. Nota Técnica PGT/GE nº 01, de 27 de julho de 2022. Assédio Moral na Administração Pública - <https://mpt.mp.br/pgt/noticias/trabalho-tecnico-000014-2022.pdf>

2.1. Classificação do assédio

No ambiente de trabalho, o assédio moral pode ser classificado de acordo com a sua abrangência:

- Assédio moral interpessoal: ocorre de maneira individual, direta e pessoal, com a finalidade de prejudicar ou eliminar o profissional na relação com a equipe.
- Assédio moral institucional: ocorre quando a própria organização incentiva ou tolera atos de assédio. Dessa forma, a pessoa jurídica é também autora da agressão, atingindo seus trabalhadores por meio de estratégias organizacionais, explícitas ou sutis, de constrangimento, com o objetivo de melhorar a produtividade, reforçar o controle ou demonstrar poder.

Quanto ao tipo, o assédio moral manifesta-se de três modos distintos:

- Assédio moral vertical: ocorre quando há relação de hierarquia entre o agressor e o assediado, podendo ser descendente ou ascendente.
 - o Descendente: ocorre quando o assédio é praticado por alguém em posição hierárquica superior à vítima.
 - o Ascendente: ocorre quando o assédio é praticado por alguém em posição hierárquica inferior à vítima.
- Assédio moral horizontal: ocorre quando o assédio é praticado por pessoas de mesma hierarquia da vítima.

2.2. Da responsabilidade do(a) denunciante.

O recebimento da denúncia de assédio moral por qualquer unidade integrante do SisOuv e o seu respectivo tratamento será realizado com presunção de boa-fé.

Contudo, caso essa presunção de boa-fé não seja verificada na origem ou no curso das investigações da irregularidade imputada a outrem (denunciado), será necessário considerar que a legislação e a jurisprudência pátrias preveem possibilidades de responsabilização¹ a manifestantes que, no uso de seu direito de representação e apresentação de denúncias, utilizam-na de forma inapropriada.

Posto isso, os denunciantes devem considerar, embasados em motivos razoáveis, à luz das circunstâncias e das informações de que dispunham no momento da denúncia, que os fatos denunciados são verdadeiros.

3. OBJETIVO, ESCOPO E PÚBLICO-ALVO

O presente trabalho tem como objetivo, os relatos contidos nas manifestações de assédio moral, apoiar e orientar as unidades do SisOuv sobre o tema. Para isso, foram analisadas informações gerais sobre os casos de assédio moral recebidos pelas unidades setoriais do SisOuv, por meio da Plataforma Fala.BR, durante o período de 01/01/2023 a 31/12/2023, bem como, de dados constantes das respostas aos questionários preenchidos pelas unidades do SisOuv que aderiram à pesquisa.

O trabalho realizado consistiu na leitura de uma amostra de 284 manifestações de ouvidoria do tipo denúncia – identificadas e anônimas - classificadas com o assunto “Assédio Moral” na Plataforma Fala.BR. Para esses 284 casos foram realizadas indagações cujas respostas categorizadas permitiram a produção de informação sobre os eixos temáticos de interesse.

Os questionários enviados às unidades do SisOuv reportaram o recebimento de 3.580 (três mil quinhentos e oitenta) denúncias de assédio moral no período de 2023 e 795 (setecentos e noventa e cinco) de assédio sexual, perfazendo o total de 4.375 registros, e 199 unidades respondentes

Em relação ao público-alvo deste estudo, o foco são as unidades setoriais do SisOuv, a quem o órgão central convida à reflexão e ao diálogo sobre o papel a ser desempenhado pelas Ouvidorias no tratamento de denúncias sobre o tema, bem como pessoas interessadas na temática do assédio moral no setor público.

4. METODOLOGIA

Este estudo teve uma abordagem qualitativa e quantitativa, analisando as manifestações classificadas com o assunto “Assédio Moral”, registradas entre a data de 01/01/2023 e 31/12/2023 na Plataforma Fala.BR e endereçadas a unidades de ouvidoria integrantes do SisOuv. A coleta de dados na Plataforma Fala.BR aconteceu no dia 18/01/2024.

No ano de 2023 foram registradas 5.663 e 1.134 manifestações com o tema de assédio moral e de assédio sexual, respectivamente (totalizando 6.797).

Em seguida, foi separada uma amostra aleatória de 5% das 5.663 manifestações. O que gerou um total de 284 manifestações (5% da população).

Deste universo, 1.257² foram arquivadas. Não foram consideradas as manifestações em tratamento para análise neste relatório.

TABELA 1: REGISTROS NA PLATAFORMA FALA.BR

TIPO	TOTAL	ARQUIVADAS	RESÍDUO
Assédio Moral	5.663	1.059	4.604
Assédio Sexual	1.134	198	936
Total Geral	6.797	1.257	5.540

Fonte: elaboração própria.

Na sequência, os casos foram estratificados em 10 grupos referentes à situação da manifestação (Concluída ou Arquivada) e à seguinte segmentação:

1. Administração Direta;
2. Demais Autarquias, Fundações, Unidades Descentralizadas e Agências Reguladoras
3. Empresas Estatais;
4. Hospitais Federais;
5. Instituições Federais de Ensino ou Outras³.

A situação encontrada pode ser visualizada na tabela 2 abaixo:

2. Do total de 1.257 arquivadas, 1059 se referem a assédio moral e 198 a assédio sexual.

3. Na categoria “Outras” foram inseridas autarquias, fundações, agências reguladoras e unidades descentralizadas de tratamento de manifestações de ouvidoria.

TABELA 2: SEGMENTOS SELECIONADOS PARA O ESTUDO

SEGMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	ARQUIVADA	CONCLUÍDA	TOTAL
Administração Direta	22	76	98
Demais Autarquias, Fundações, Unidades Descentralizadas e Agências Reguladoras	4	20	24
Empresas Estatais	2	14	16
Hospitais Federais	4	26	30
Instituições Federais de Ensino	22	94	116
Total	54	230	284

Fonte: elaboração própria

Outro esforço na confecção deste relatório, foi elaborar as seguintes indagações para a identificação das tendências e dos desafios enfrentados pela administração pública quanto a temática do assédio moral:

- Qual o tipo de assédio moral relatado na manifestação?
- Qual é o gênero do (a) denunciado (a)?
- Qual é o gênero da possível vítima?
- Houve envolvimento de agente público terceirizado? Em posição de vítima ou de assediador (a)?

Posteriormente, respondidas essas indagações, a equipe da OGU/CGU também emitiu opinião técnica sobre a análise prévia das manifestações recebidas as respectivas unidades integrantes do SisOuv (abordada no item 5 deste relatório). Essa análise avaliou se elas realizaram adequadamente a confirmação da existência dos requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância, previstos na época, na Portaria CGU n° 581/2021⁴. Essa norma foi substituída pela Portaria CGU n° 116/2024.

Esclarece-se que, eventuais manifestações apresentadas em duplicidade (mesma vítima, mesmo fato e mesmo/a assediador/a) foram desconsiderados, evitando-se gerar número de registro no presente estudo superior ao número de situações de possível Assédio Moral.

Assim, foram considerados 134 relatos em que estavam presentes os elementos mínimos descritivos na norma vigente à época.

Cabe explicar que, no presente trabalho, no que tange às manifestações extraídas do Fala.BR, serão utilizadas 2 populações, a saber:

- a) o total, contemplando as 5.663 manifestações, sob o qual foi realizada a análise quantitativa;
- b) a amostra aleatória de 5%, 285 manifestações, sob o qual foi realizada a análise qualitativa)

No que se relaciona à pesquisa enviada às unidades do SisOUv, de todas as ouvidorias demandadas por este Órgão Central a responderem o formulário, totalizou-se o recebimento de 214 (duzentas e quatorze respostas). Destas, foram desconsideradas as duplicidades, perfazendo o total de 199 (cento e noventa e nove) unidades.

4. A Portaria citada foi revogada pela Portaria CGU n° 116, de 18 de março de 2024 e estabelece procedimentos para exercício das competências das unidades setoriais do SisOuv.

5. DAS DENÚNCIAS REGISTRADAS NO FALA.BR QUE CONTEMPLAM OS REQUISITOS MÍNIMOS DA ANÁLISE PRÉVIA E DOS EVENTUAIS ATOS SUBSEQUENTES A SEREM ADOTADOS PELA CORREGEDORIA COMPETENTE.

Uma das ocorrências apreciadas no presente estudo diz respeito à proporcionalidade entre o número de denúncias recebidas a título de “assédio moral” no Fala.BR em comparação ao número de manifestações que conseguiram ultrapassar a análise prévia por parte da Ouvidoria (art. 33 da Portaria CGU nº 116/2024).

Adicionalmente, também é possível estabelecer reflexões comparativas entre o número de manifestações encaminhadas pelas Ouvidorias às respectivas Corregedorias, para adoção de medidas cabíveis, e o número de processos de responsabilização (Sindicância e PAD) inaugurados contra denunciados, notadamente em razão do eventual cumprimento do juízo de admissibilidade, a cargo da própria unidade correcional.

Em 2023 estava em vigor a Portaria nº 581/21, a qual, art. 15, previa que na análise prévia de denúncias, observada a competência do órgão ou entidade a que a unidade esteja vinculada, deveria ser avaliada a existência de requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância que amparassem a apuração da denúncia pelo órgão ou entidade.

Com o advento da Portaria CGU nº 116/2024, art. 33, tem-se que: “na análise prévia, observada a competência do órgão ou entidade a que a unidade setorial do SisOuv esteja vinculada, a denúncia deverá ser conhecida na hipótese de conter elementos mínimos descritivos de irregularidade, como autoria, materialidade e compreensão, ou indícios que permitam a administração pública federal inferir tais elementos”.

Nesta primeira análise, cabe às Ouvidorias, nos termos definidos no § 2º do art. 33 da Portaria CGU nº 116/2024, solicitar ao denunciante eventual complementação de informações, no sentido de ser capaz (ou não) de confirmar a existência dos requisitos mínimos e assim prosseguir para o exame correcional.

Nos casos em que a denúncia é feita de forma anônima, este diálogo com o denunciante é prejudicado, e por vezes pode ocasionar o arquivamento da denúncia ao não se confirmar a existência dos requisitos mínimos.

De outro lado, ainda que uma denúncia seja considerada “Habilitada” (Decreto nº 10.153, de 2019, art. 3º, inciso IV⁵), isso não garante que o seu teor será capaz de inaugurar necessariamente um processo administrativo de responsabilização do denunciado (notadamente através de sindicância ou de Processo Administrativo Disciplinar - PAD).

Nesse contexto, importante esclarecer as diferenças e os limites de atuação entre a unidade de ouvidoria do órgão ou da entidade e a sua respectiva unidade correcional.

Como citado, caberá à unidade de Ouvidoria receber a denúncia e realizar a análise prévia.

5. IV - habilitação - procedimento de análise prévia por meio do qual a unidade de ouvidoria verifica a existência de requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância para a apuração da denúncia e o seu encaminhamento à unidade de apuração; e

Assim, deve-se restar claro que a verificação da existência dos requisitos mínimos associados a uma denúncia, objeto de atuação da unidade de Ouvidoria, não se confunde com a verificação da veracidade dos fatos narrados no teor da denúncia. Pois, a veracidade somente poderá ser proferida por meio do devido processo legal (Sindicância ou PAD), com a disponibilização ao denunciado de seu direito constitucional de contraditório e de ampla defesa⁶, dentre outros, através da realização de diligências cabíveis (a exemplo, vide art. 155⁷ da Lei nº 8.112/1990).

Portanto, observa-se que o limite de atuação da Ouvidoria no tratamento de quaisquer denúncias recebidas, inclusive de assédio moral, será, após ser considerada “habilitada” (confirmando-se a existência dos requisitos mínimos), encaminhá-la para conhecimento e adoção das medidas cabíveis pela respectiva unidade correcional do órgão ou da entidade.

Por sua vez, caberá à **Corregedoria**, quando do recebimento de denúncias consideradas “habilitadas” pela Ouvidoria, realizar o respectivo **juízo de admissibilidade**, nos termos definidos no art. 144⁸ da Lei 8.112/1990 e demais normas atinentesⁱⁱ.

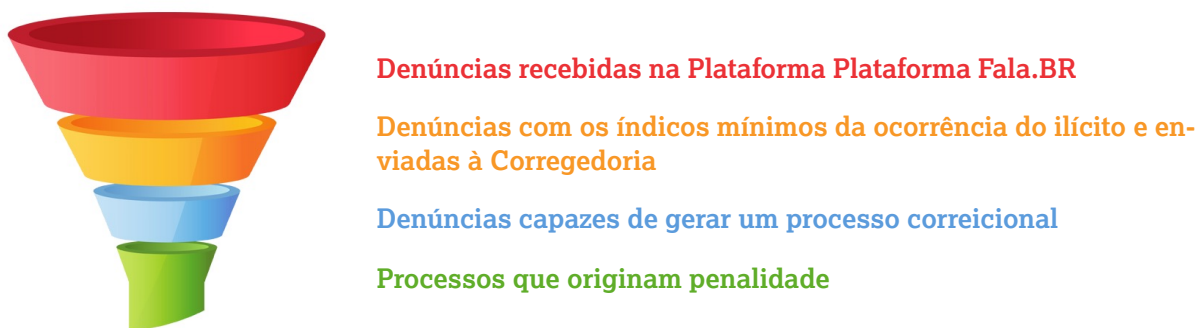
Diante desse contexto, e trazendo sua aplicação à amostra verificada no presente estudo, foi possível perceber que o número de processos registrados no Fala.BR associados ao tema “Assédio Moral” é consideravelmente superior ao número de processos que conseguiram, na visão desta equipe da OGU/CGU, evidenciar a existência dos requisitos mínimos previstos no art. 33 da Portaria CGU nº 116/2024.

Por oportuno, vale ponderar que outras questões também foram capazes de justificar a redução desse número comparativo, como, por exemplo, a eliminação de manifestações apresentadas em duplicidade pelo(a) mesmo(a) denunciante tratando do mesmo fato e do mesmo(a) denunciado(a).

Portanto, nem todas as denúncias de assédio moral recebidas pela Plataforma Fala.BR são necessariamente encaminhadas à respectiva Corregedoria, notadamente em razão de não observância aos requisitos mínimos ou de apresentação em duplicidade pelo(a) denunciante. Além disso, nem todas as denúncias recebidas pela Corregedoria são capazes de inaugurar processos administrativo de responsabilização, em especial por não ultrapassar o respectivo juízo de admissibilidade.

A situação de afunilamento pode ser visualmente representada da seguinte forma:

FIGURA 01 –FLUXO DO TRATAMENTO DE DENÚNCIAS DE ASSÉDIO MORAL RECEBIDAS PELO FALA.BR



Fonte: elaboração própria

6. Vide Art. 5º, LIV e LV – CF/88.

7. Art. 155. Na fase do inquérito, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos. (Grifo nosso)

8. Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Parágrafo único. Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto. (Grifo nosso)

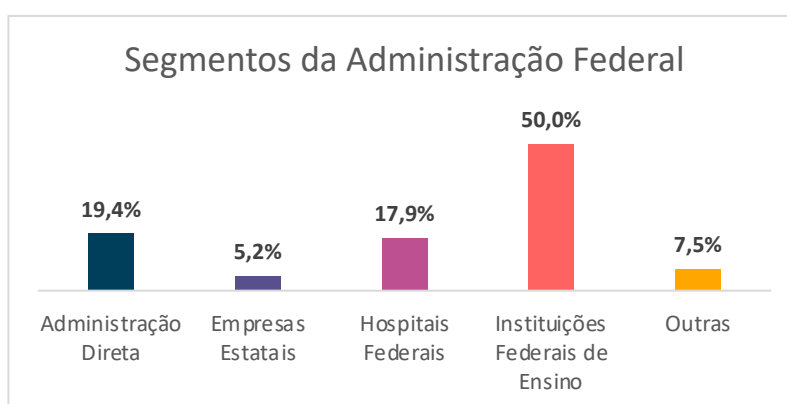
6. RESULTADO DAS ANÁLISES QUANTITATIVAS

6.1. Segmentos demandados – Manifestações enquadradas como “Assédio Moral”

Por meio do levantamento de informações existentes na Plataforma Fala.BR, foram identificadas 5.663 manifestações classificadas com o assunto “Assédio Moral”, selecionada uma amostra de 284 para análise. Dessas analisadas, foram considerados 134 relatos em que estavam presentes os elementos mínimos descritivos.

Considerando a segmentação apresentada na metodologia a distribuição pode ser representada da seguinte forma:

GRÁFICO 01 – ASSÉDIO MORAL POR ÁREAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL (UNIVERSO DE 5.663 REGISTROS)



Fonte: elaboração própria.

Verifica-se que a “Administração Direta” e as “Instituições Federais de Ensino” receberam um maior número de demandas de assédio moral. No âmbito da “Administração Direta”, observou-se que as denúncias foram divididas entre servidores efetivos, terceirizados ou realizados de modo genérico, por cidadãos que não têm vínculo com a Administração.

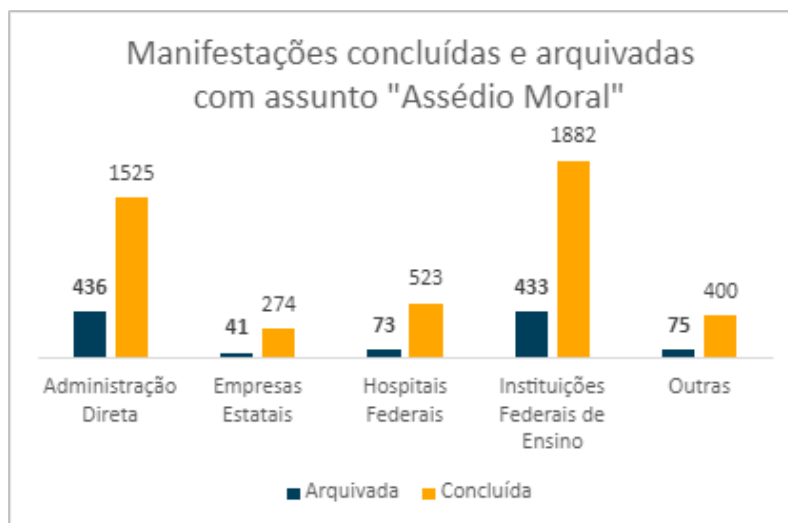
A CGU, enquanto integrante da Administração Direta, também recebe um número significativo de denúncias relativas a fatos ocorridos em outros órgãos. Em pesquisa realizada no Painel Resolve? , para o período de 01/01/2023 a 31/12/2023, das 9.142 denúncias anônimas e identificadas endereçadas à CGU, 7.274 foram encaminhadas para outros órgãos, perfazendo 80% das denúncias direcionadas ao órgão.

Cogita-se que esse comportamento seja decorrente do desconhecimento pelo denunciante de que o órgão denunciado tenha competência para apurar os fatos; ou, de eventual insegurança que a vítima tenha em realizar a denúncia no órgão ou entidade de ocorrência dos fatos, por receio de possíveis retaliações.

6.2 Manifestações concluídas e arquivadas

Conforme o Gráfico 02, observou-se que, do total, foram arquivadas 1.059 manifestações, o que corresponde a 18,7% das manifestações citadas (1.059 contra 5.663 manifestações registradas no total).

GRÁFICO 02 – MANIFESTAÇÕES CONCLUÍDAS E ARQUIVADAS COM ASSUNTO “ASSÉDIO MORAL”



Fonte: elaboração própria.

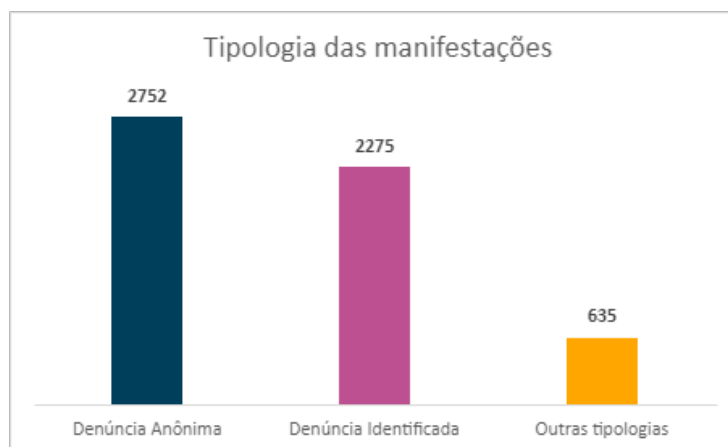
Em busca de identificar o motivo dos arquivamentos acima demonstrados, a avaliação analítica ocorreu apenas sobre a amostra de 284 manifestações. Observou-se nessa amostra que uma das principais causas de arquivamentos foi a ausência de informações suficientes para o envio às áreas competentes.

Dessa forma, verificou-se nas manifestações arquivadas da amostra que, a qualidade dos relatos era precária, impossibilitando o prosseguimento da apuração. Este diagnóstico reforça a necessidade de ações/projetos com vistas a explicar para orientar os denunciante sobre informações mínimas para estes relatos.

6.3 Tipologia das manifestações recebidas

Com relação a tipologia, as 5.663 manifestações se dividem em:

GRÁFICO 03 – TIPOLOGIAS DAS MANIFESTAÇÕES



Fonte: elaboração própria.

O Gráfico 03 revela que número de “Denúncias Anônimas” é cerca de 17% superior ao de “Denúncias Identificadas” (2.752 contra 2.275 registros).

Dada a sensibilidade do tema, o índice demonstra que, apesar da evolução da importância dada a esse tipo de violência, a maioria das vítimas e/ou testemunhas têm optado por não realizar a denúncia de forma identificada.

Diante desse fato, reflete-se sobre a existência de eventual receio dos denunciadores, seja por aspectos relacionados à percepção de impunidade, a possíveis ameaças, à vergonha de expor a situação publicamente, ou ao medo de sofrer retaliações e até de perder o posto de trabalho.

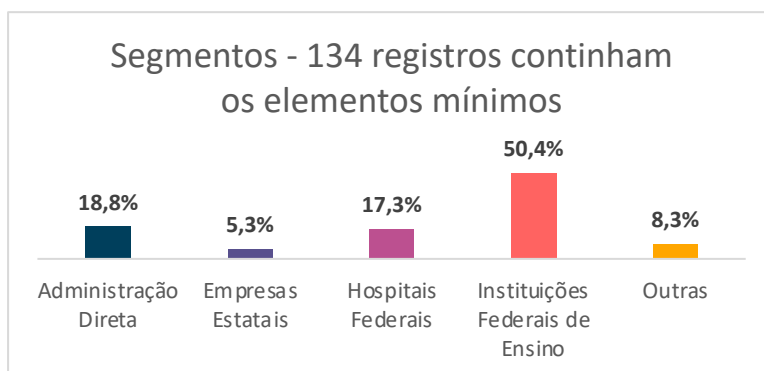
7. RESULTADO DAS ANÁLISES QUALITATIVAS

7.1 Elementos mínimos apresentados nas manifestações

Da amostra de 284 manifestações, apenas 134 relatos (aproximadamente 47%) continham os elementos mínimos exigidos na análise preliminar, já consideradas possíveis complementações de informações, para que pudessem prosseguir para a área de apuração.

Ante a redução, foi possível observar considerável diminuição da representatividade do segmento “Administração Direta”, pois tal segmento, formado em grande parcela por ministérios, recebia manifestações relatando situações fora da competência destes órgãos, por exemplo possível assédio em empresas privadas ou instituições públicas municipais e federais.

GRÁFICO 04 – DISTRIBUIÇÃO DOS 134 RELATOS ANALISADOS



Fonte: elaboração própria.

É possível observar que a proporcionalidade se mantém quando comparado ao Gráfico 1, o qual traz a distribuição por segmento englobando o total de 5.662 registros. Ou seja, as Instituições Federais de Ensino lideram, seguidas da Administração Direta.

7.2. Manifestações desconsideradas no estudo

Foi possível observar que nem todas as manifestações originalmente classificadas pelo usuário/cidadão como “Assédio Moral” tratavam-se de situações desse ilícito e/ou, ainda, não apresentavam os requisitos mínimos (autoria, relevância e materialidade) necessários à avaliação prévia pela Ouvidoria, nos termos definidos no art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021, vigente à época.

Assim, das 284 manifestações avaliadas, apenas 134 (ou 47%) foram consideradas “Habilitadas”, nos termos do disposto no § 2º do art. 15 da mesma Portaria, enquanto 150 manifestações (ou 52%) foram consideradas “Não Habilitadas”.

O gráfico 05 apresenta essa distribuição:

GRÁFICO 05 – ANÁLISE PRÉVIA PROFERIDA PELA OUVIDORIA COMPETENTE



Fonte: elaboração própria.

Necessário reiterar o alerta a respeito dos casos de denúncias anônimas de Assédio Moral onde não foi possível atestar a existência dos requisitos mínimos por parte do denunciante no seu relato original.

Nesses casos, e considerando que não é possível à unidade integrante do SisOuv demandar do manifestante a complementação de seu relato, vislumbra-se que não haveria outra possibilidade à unidade receptora dessa denúncia senão proferir o pronto arquivamento do feito, por falta de dados suficientes ao seu prosseguimento.

Por fim, da amostra analisada, além das situações registradas de denúncias anônimas que não traziam em seu teor informações suficientes para atestar a existência dos requisitos mínimos por parte da unidade de Ouvidoria, também foram verificadas outras situações que justificaram o arquivamento da manifestação. Razão de sua não consideração no presente levantamento, conforme demonstra sinteticamente o gráfico a seguir:

GRÁFICO 06 – RAZÕES PARA A NÃO CONSIDERAÇÃO DE ALGUNS REGISTROS NESTE ESTUDO



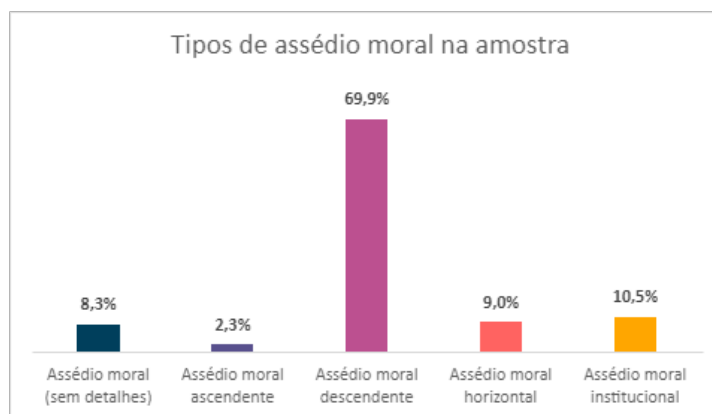
Fonte: elaboração própria.

7.2. Tipos de assédio moral

A análise das 134 situações permitiu identificar uma maior parcela de relatos de possível assédio moral descendente, com 69,9% das situações. Em seguida, os relatos associados a possíveis casos de assédio moral institucional, com 10,5% das situações.

As manifestações sobre possível assédio moral analisadas distribuem-se da seguinte forma, segundo a tipologia:

GRÁFICO 07 – TIPOS DE ASSÉDIO MORAL ENCONTRADOS NAS 133 SITUAÇÕES ANALISADAS



Fonte: elaboração própria.

Durante análise das manifestações, observou-se que os relatos referentes aos assédios descendentes apresentam várias formas. Assim, pessoas que coordenavam equipes e se valiam da posição hierárquica no ambiente de trabalho para:

- humilhar;
- exigir que atividades sejam realizadas fora do expediente;
- gritos e xingamentos;
- constrangimentos;
- tratamento ríspido e diferentes em relação a outros colegas de trabalho, sejam essas situações registradas em público ou de forma reservada.

Nos relatos referentes a possíveis casos de assédio institucional, identificou-se a ocorrência, especialmente, de situações constrangedoras potencialmente praticadas por unidades específicas do órgão ou da entidade, e/ou, ainda, pela suposta omissão da gestão em estabelecer medidas preventivas e/ou repressivas para se garantir uma melhor convivência entre os membros da própria instituição.

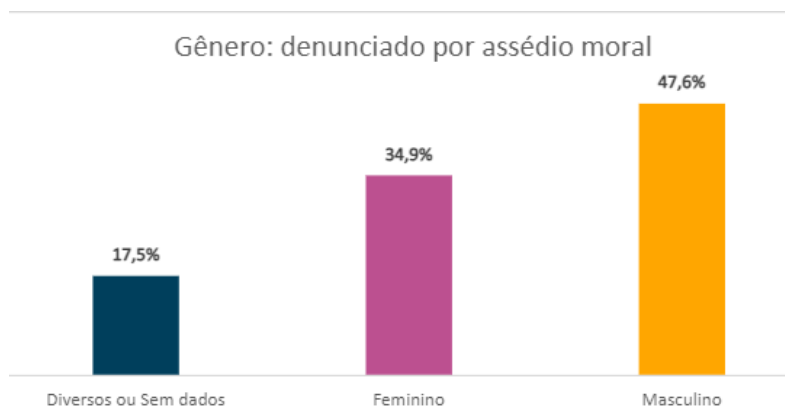
7.4. Gênero dos envolvidos

O recorte de gênero das manifestações com relatos de assédio moral resultou em 3 categorias: além de masculino e feminino, foi incluída a “Diversos ou Sem dados” para manifestações em que as possíveis vítimas ou denunciados são mais de uma pessoa e/ou de mais de um gênero.

Essa classificação visou englobar, por exemplo, de denúncias feitas em Instituições Federais de Ensino contra a conduta de professor que atinge mais de um aluno – e as manifestações em que não se pôde identificar o gênero a partir do relato oferecido.

As denúncias foram assim distribuídas por gênero:

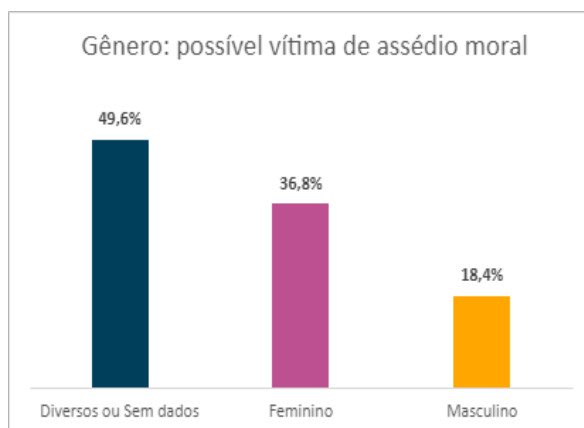
GRÁFICOS 08 GÊNEROS ENVOLVIDOS EM RELATOS DE ASSÉDIO MORAL



Fonte: elaboração própria.

Entre os denunciados por assédio moral, no Gráfico 08, os do gênero “Masculino” representaram a maioria, com 47,6% dos casos. Apesar de existir em quantidade menor, foram também significativos os casos de denunciadas de gênero “Feminino”, que totalizaram 34,9% das situações.

GRÁFICO 09 – POSSÍVEL VÍTIMA DE ASSÉDIO MORAL



Fonte: elaboração própria.

No Gráfico 09, observamos que 49,6% das vítimas foram identificadas na categoria “Diversos ou Sem dados”, o equivalente a 62 casos, seguidas proximamente das possíveis vítimas categorizadas no gênero “Feminino”, que contabilizaram 36,8% das denúncias.

Percebe-se uma prevalência da categoria “Diversos ou Sem dados” devido ao grande número de casos observados em que as possíveis vítimas eram grupos subordinados ao denunciado - casos de assédio moral descendente. Também corroboram com tal quantitativo os casos de qualidade precária das manifestações, como já exposto.

O Gráfico 09 também revela que as mulheres foram mais elencadas que os homens como possíveis vítimas nas situações de assédio moral, de modo que foram contabilizados 47 casos em que mulheres apareciam na situação de vítimas e 25 em que os homens eram citados como possíveis vítimas do assédio.

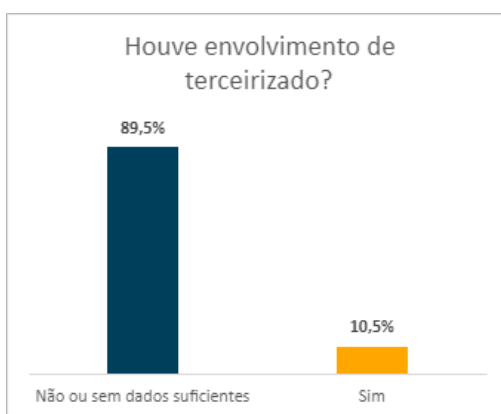
7.5. Agentes Públicos

Distinguiram-se as manifestações em que havia presença de colaboradores de empresas contratadas pelo poder público – “terceirizados” – das denúncias em que os envolvidos eram servidores ou empregados públicos dos quadros da instituição, ou nas quais não se pôde determinar o tipo de vínculo existente a partir das informações contidas no relato.

Dentre as manifestações em que se observou a presença de colaboradores de empresas contratadas, especificaram-se os papéis de possível vítima ou autor de assédio, conforme o caso.

Observou-se que dentre as 134 situações analisadas, em 119 (89,5%) não houve envolvimento de agentes públicos de empresas contratadas pelo poder público ou não se pôde identificar essa informação a partir do relato oferecido, enquanto em 14 (10,5%) manifestações identificou-se a presença de colaboradores terceirizados:

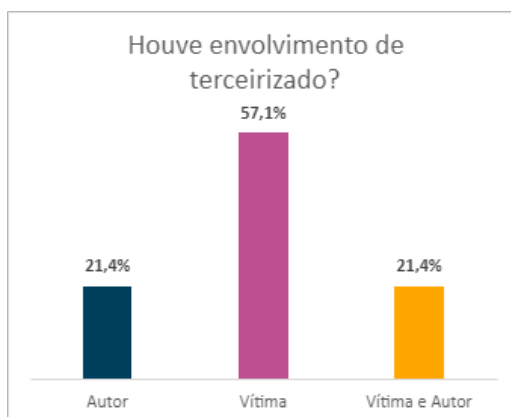
GRÁFICO 10 – ENVOLVIMENTO DE TERCEIRIZADO



Fonte: elaboração própria.

Especificando o papel de vítima ou autor do possível assédio nas ocorrências em que houve envolvimento de terceirizado, registraram-se os seguintes quantitativos:

GRÁFICO 11 – ENVOLVIMENTO DE TERCEIRIZADO: VÍTIMA OU AUTOR?



Fonte: elaboração própria.

De acordo com as manifestações analisadas, em 08 situações de possível assédio em que houve envolvimento de terceirizados estes ocupavam somente a posição de vítima. Nesses casos, os autores dos possíveis assédios se constituíam de servidores, empregados públicos ou outros

terceirizados. Importa destacar que a vulnerabilidade das relações de trabalho destes trabalhadores pode repercutir em eventual subnotificação dos casos de assédio moral.

Estes dados revelam como ainda é baixo o número de registros por parte destes terceirizados, com vínculos mais “frágeis”.

Neste sentido, as ações para dialogar com estes trabalhadores em situação mais vulnerável precisam ser debatidas com a área que coordena estes contratos, para que esse grupo também seja contemplado ações preventivas e de enfrentamento ao assédio moral.

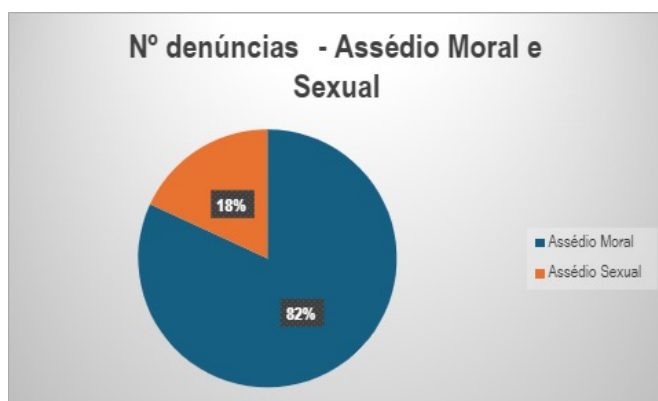
8. RESULTADOS DA PESQUISA REALIZADA NAS UNIDADES DO SISOUV.

Oportuno esclarecer que, neste tópico, pode ocorrer uma diferença nos resultados em relação ao levantamento feito diretamente pela Plataforma Fala.BR. Isso porque, aqui contabiliza-se os questionários respondidos pelas Unidades do SisOuv, no total de 4.375 registros. Nos itens anteriores, foi utilizada a extração do Fala.BR e nos casos analíticos, a Amostra.

8.1. Quantidade de denúncias recebidas (Assédio Moral e Assédio Sexual)

Os questionários respondidos, reportaram o recebimento de 3.580 (três mil quinhentos e oitenta) denúncias de assédio moral no período de 2023 e 795 (setecentos e noventa e cinco) de assédio sexual, perfazendo o total de 4.375 registros, registrando a seguinte distribuição:

GRÁFICO 12 – Nº DE DENÚNCIAS COM ASSUNTO – ASSÉDIO MORAL E ASSÉDIO SEXUAL



Fonte: elaboração própria.

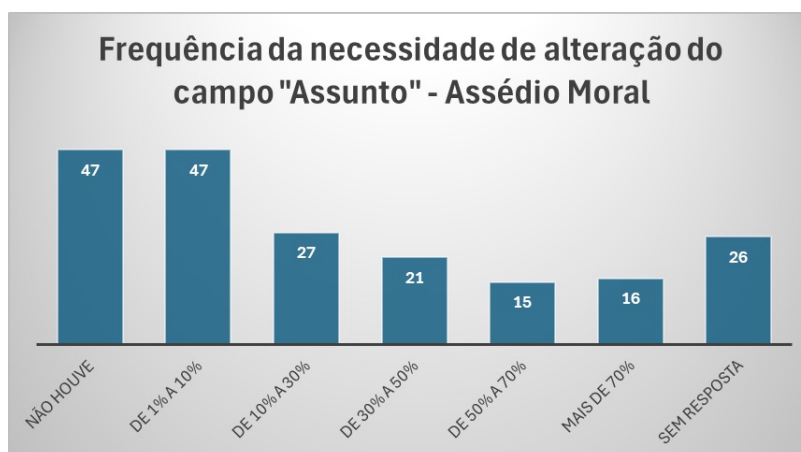
Foi indagado com que frequência as unidades setoriais têm por praxe realizar, no momento da análise prévia, a manutenção ou, sendo o caso, a modificação do campo “assunto” na Plataforma Fala.BR em referência ao assunto “Assédio Moral”. Para tal, foram oferecidos 06 (seis) intervalos previamente definidos, a saber:

- (a) de 1% a 10%;
- (b) de 10% a 30%;
- (c) de 30% a 50%;
- (d) de 50% a 70%;
- (e) mais de 70%;
- (f) Não houve a adequação em nenhuma manifestação.

Preliminarmente, foi possível verificar que das 199 unidades que responderam o formulário, 28 delas deixaram de apresentar resposta a essa indagação, quer seja, apenas 171 unidades responderam.

Assim, o resultado observado foi o seguinte:

GRÁFICO 13 – FREQUÊNCIA DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO CAMPO ASSUNTO



Fonte: elaboração própria.

Percebe-se, portanto, a concentração de duas situações:

- a) Ou as unidades ou não vislumbraram a necessidade de readequação do campo “Assunto”;
- b) ou essa necessidade não passou de 10% dos casos.

Nesse estudo específico, foi possível observar que mais de 50% dos processos analisados evidenciaram que a manutenção de sua classificação com o assunto “Assédio Moral” aparentava ser equivocada, principalmente pelas seguintes razões:

- (a) O tema não trata de Assédio Moral [44%];
- (b) Denúncia com inexistência de requisitos mínimos [20%];
- (c) Relato apresentado inclui fato desconexo e/ou fictício [19%];
- (d) A coibição do Assédio Moral registrado está fora das competências das unidades federais integrantes do SisOuv [11%], e;
- (e) Registro de manifestações em duplicidade [6%].

8.2. Local da prática do potencial assédio moral relatado.

Indagou-se neste item o local da possível prática do Assédio Moral denunciado, se:

- (a) Dentro da instituição, e;
- (b) Fora da instituição (viagem a trabalho, eventos relacionados ao trabalho, transporte, outros).

Oportuno esclarecer que, apenas 2.083 registros receberam das 199 Ouvidorias que responderam ao questionário a classificação sobre o local do suposto assédio.

Assim, desses 2.083 registros analisados, verificou-se a seguinte distribuição:

- (a) Dentro da Instituição: 2.035, e;
- (b) Fora da instituição: 114.

Graficamente, o resultado observado seria o seguinte:

GRÁFICO 14 – LOCAL DA PRÁTICA DO POTENCIAL ASSÉDIO MORAL



Fonte: elaboração própria.

A prática do potencial assédio moral se concentra nas dependências da organização, representando cerca de 95% dos casos relatados. As possíveis causas da proporção vão desde o ambiente interno, muitas vezes, fornece o cenário propício para a manifestação desse comportamento nocivo, seja por meio de interações diretas entre colegas e superiores, até a cultura organizacional que pode tolerar ou até mesmo promover esse tipo de conduta.

No entanto, é importante destacar que aproximadamente 5% dos casos de assédio moral ocorrem fora das dependências da organização, o que pode incluir situações como eventos corporativos, viagens de trabalho ou comunicações remotas. A compreensão desses contextos e a implementação de medidas preventivas e de combate ao assédio moral são essenciais para promover um ambiente de trabalho saudável e respeitoso.

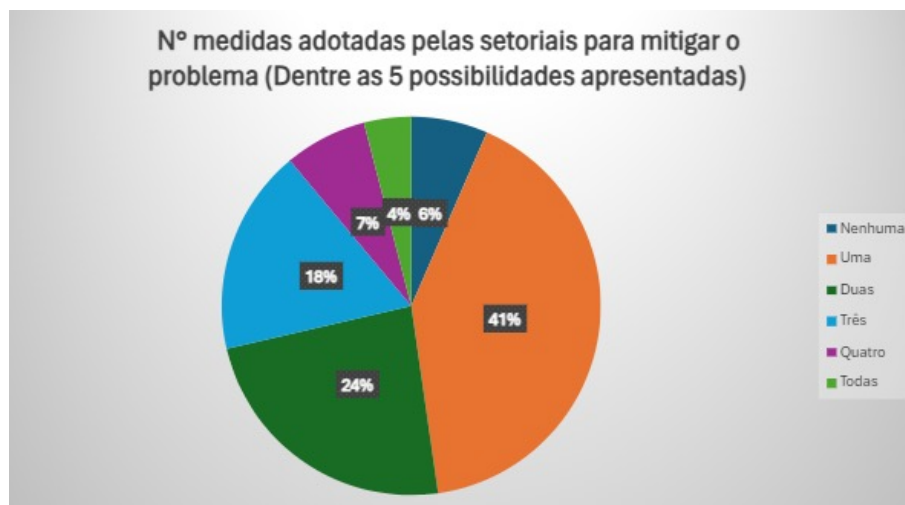
8.3 Ações desenvolvidas pelas Ouvidorias Setoriais associadas ao tema assédio moral e sexual.

Quanto à atuação sob o enfoque preventivo e de sensibilização sobre as temáticas, ainda que a competência não seja exclusiva das unidades setoriais SisOuv, foi questionado sobre quais as ações desenvolvidas em 2023 associadas aos temas. Para isso, foram disponibilizadas 5 (cinco) possibilidades:

- (a) Participação em rede de acolhimento;
- (b) Campanha de prevenção;
- (c) Inclusão de temas no Programa ou no Plano de Integridade da instituição;
- (d) Participação em Comitê, e;
- (e) Boletim periódico com informações gerenciais.

A partir dessa solicitação, em que as 199 unidades que apresentaram respostas ao órgão central poderiam indicar mais que uma alternativa, foram observados os seguintes resultados:

GRÁFICO 15 – MEDIDAS ADOTADAS PELAS SETORIAIS



Fonte: elaboração própria.

Percebe-se, portanto, tendência de as unidades adotarem ações sobre a temática de Assédio Moral e de Assédio Sexual no âmbito das instituições a que estão vinculadas por meio de Campanhas de prevenção e de Inclusão no Programa ou no Plano de Integridade. Por sua vez, percebeu-se baixa incidência de adoção de ações relacionadas a criação de Rede de Acolhimento e de elaboração de Boletins Periódicos, com informações mais estratégicas sobre o tema.

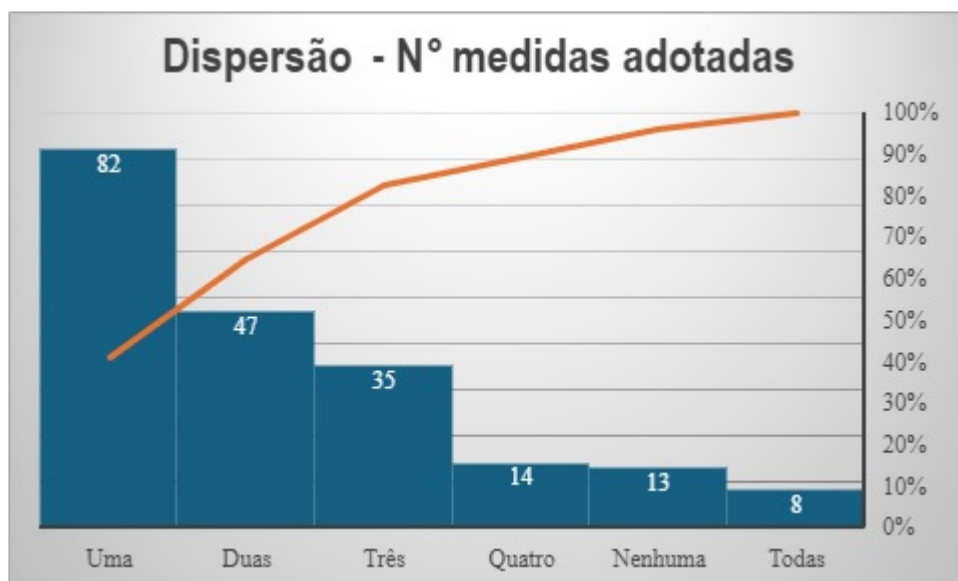
De todo modo, atribuindo-se a média dessas cinco ações potenciais para enfrentamento e prevenção de casos de Assédio Moral e Assédio Sexual nas unidades integrantes do SisOuv, ainda assim foi possível perceber realidade com relevante potencial de aprimoramento, já que, das 199 unidades que responderam:

- (a) 13 delas reportaram não ter adotado nenhuma dessas cinco medidas;
- (b) 82 delas adotaram apenas uma das cinco medidas;
- (c) 47 delas adotaram duas das cinco medidas;
- (d) 35 delas adotaram três das cinco medidas;
- (e) 14 delas adotaram quatro das cinco medidas, e;
- (f) apenas 8 delas adotaram todas as cinco medidas.

Abaixo apresenta-se o gráfico com essa distribuição:

O gráfico a seguir demonstra que a dispersão da adoção dessas medidas encontra-se majoritariamente entre uma e duas medidas adotadas (mais de 60%), sendo as demais situações pouco representativas individualmente:

GRÁFICO 16 – DISPERSÃO N° DE MEDIDAS ADOTADAS



Fonte: elaboração própria.

Evidencia-se, assim, a oportunidade de desenvolver ações conjuntas e específicas nesse sentido entre todas as unidades integrantes do SisOuv – órgão central e setoriais, de modo a aprimorar a sua atuação na prevenção e ao assédio moral e sexual. De igual forma, incrementar o papel das ouvidorias de serem espaços de difusão de boas informações sobre a temática.

9. COMPARAÇÃO ASSÉDIO MORAL X ASSÉDIO SEXUAL NO GOVERNO FEDERAL

A partir dos levantamentos realizados por ocasião da elaboração do “Relatório Temático: Denúncias de Assédio Moral no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal 2023” por esta OGU, é possível fazer as seguintes considerações:

- Para o período considerado, as ouvidorias do SisOuv receberam mais manifestações com o campo assunto “Assédio Moral” (5.663 manifestações) do que demandas com o campo assunto “Assédio Sexual” (1.134 manifestações);
- Em ambas as situações de comunicação de potenciais irregularidade, cerca de 50% das manifestações não cumpriram o pressuposto da existência dos requisitos mínimos de autoria, de relevância e de materialidade previstos no art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021 (53,17% de registros desconsiderados da amostra de casos de “Assédio Moral” e 46,45% de manifestações desconsideradas na amostra de casos de “Assédio Sexual”);
- Na maioria das manifestações recebidas que foram desconsideradas pelo presente estudo por carência de apresentação dos requisitos mínimos estabelecidos pela Portaria CGU nº 581/2021, conforme item anterior, não foi possível solicitar ao(à) denunciante a complementação de informações em razão de o registro no Fala.BR ter sido feito de forma anônima.

Tal fato, implicou em pronto arquivamento (49,01% de registros de “Assédio Moral” desconsiderados no estudo diziam respeito a denúncias anônimas, enquanto 66,41% de registros de “Assédio Sexual” desconsiderados no estudo diziam respeito a denúncias anônimas);

- A denúncia anônima sobrepôs-se à denúncia identificada em ambos os casos;
- O segmento das Instituições Federais de Ensino foi o mais demandado para os dois tipos de assédio;
- Em ambos os assédios, os tipos descendente e horizontal representaram o primeiro e segundo maior índice de ocorrência, respectivamente.

Ao se comparar os gêneros envolvidos, tem-se que, no assédio moral houve um razoável equilíbrio entre os gêneros dos denunciados, sendo 34,4% do gênero feminino e 47,2% do gênero masculino. Já na condição de vítimas nas denúncias de assédio moral a análise da amostra revelou a preponderância do gênero feminino com 36,8% dos casos contra 18,4% do masculino.

Para o assédio sexual, em 93,4% o denunciado foi o gênero masculino e o 5,3% do feminino. Em relação às possíveis vítimas, 79,5% eram do gênero feminino e 9,9% do masculino. Logo, houve um recorte de gênero acentuado nas manifestações existentes na amostra do estudo de assédio sexual não reproduzido nos casos analisados no estudo de assédio moral.

Quanto as manifestações envolvendo terceirizados, verificou-se que o comportamento dos valores encontrados para os casos analisados de assédio moral e sexual foram semelhantes. Percebeu-se ainda que, para o tipo “Assédio Moral”, a maioria das manifestações analisadas que envolviam terceirizados o apontavam como vítima da violência (57,1%). Em contraponto, para o tipo “Assédio

Sexual”, a maioria das manifestações analisadas envolvendo terceirizados o apontavam como autor da violência (55,6%).

Em ambos os casos se observou a preponderância de denúncia anônima. Os motivos podem ser diversos, tais como: a sensação de impunidade, as ameaças feitas pelo(a) assediador(a), a vergonha de expor a situação publicamente, o receio de sofrer retaliações e o receio de perder o emprego, entre outras possibilidades.

Em contraponto, aparenta haver uma oportunidade de aprimoramento para as unidades integrantes do SisOuv no sentido de melhor orientar as vítimas que desejem, por inúmeras razões, realizar sua denúncia com a proteção do anonimato.

Por sua vez, as instituições federais de ensino apareceram no topo da ocorrência de ambos os assédios. Esse número pode ter origem, dentre outras possibilidades, no grande número de pessoas circulantes nesses meios, entre discentes, docentes e demais membros da comunidade universitária ou no maior acesso à informação e/ou consciência das gravidades dos fatos.

Ainda na possível relação com aspectos sociais, está a ocorrência de assédio moral e sexual envolvendo os terceirizados. Esses possuem uma relação de trabalho mais frágil em comparação ao servidor efetivo. Tal fragilidade, também se estende à situação econômico-financeira da vítima; ao grau de escolaridade e ao medo de enfrentar do desemprego, da exclusão social.

Por fim, foi constatado que as mulheres apareciam como principal vítima do assédio sexual nas situações consideradas nesse estudo. Nas situações analisadas, 93,4% dos denunciados são do gênero masculino. As hipóteses e possíveis causas permeiam aspectos socioculturais, por exemplo, onde as relações de opressão e discriminação colocam o gênero feminino na condição de desigualdade, intensificando a exploração das mulheres no espaço produtivo.

10. CONCLUSÃO

Sobre o estudo realizado a partir da extração realizada no Fala.BR, foi possível verificar que mais da metade dos casos com o assunto “Assédio Moral” na amostra de 284 registros não tratavam de situações que exigiriam a atuação da Administração Pública Federal numa perspectiva correccional (151 casos, ou 53,17%).

Tal número, em especial, deve-se ao fato de que, ou não traziam os requisitos mínimos necessários para que as unidades integrantes do SisOuv pudessem encaminhar o processo à apuração da unidade correccional, ou não contemplavam situações que se relacionassem ao conceito de Assédio Moral. Ou ainda, a aplicação de penalidades dos ilícitos narrados na denúncia não estava a cargo da atuação dos órgãos ou entidades integrantes do Poder Executivo Federal.

Outro destaque foram os índices de denúncia anônima sobre a temática em comparação às identificadas. Cogita-se que as causas da alta incidência dos registros anônimos podem decorrer do receio de retaliação, inclusive com a perda do posto de trabalho, no caso dos terceirizados.

Apurou-se também a maior ocorrência de casos nas Instituições Federais de Ensino, seguidas pela Administração Direta. E ainda, que o gênero mais denunciado é o masculino, com a ocorrência do assédio moral descendente.

No que se relaciona aos resultados da pesquisa enviada às unidades do SisOuv, conferiu-se: a baixa readequação do campo assunto; que a grande maioria dos casos de assédio ocorre dentro da instituição; e que, 41% (82 unidades) adotam apenas uma ação de combate ao assédio. Sobre esse último dado, aferiu-se a baixa incidência na adoção de ações relacionadas a criação de Rede de Acolhimento e de elaboração de Boletins Periódicos, com informações mais estratégicas sobre o tema.

A respeito do exposto, vale destacar que o Órgão Central do SisOuv está propondo melhorias na Plataforma Fala.BR almejando o aprimoramento desse cenário, notadamente pela criação de novos formulários no seu ambiente de interação com o usuário de modo a facilitar ao(à) denunciante a inclusão detalhada dos requisitos mínimos, inclusive, em campo próprio, realizando o alerta da impossibilidade de posterior pedido de complementação.

Por outro lado, mesmo considerando essa iniciativa do Órgão Central, que beneficiará todas as unidades integrantes do SisOuv, ainda assim se torna oportuno recomendar às Ouvidorias setoriais que avaliem a adoção de medidas adicionais para reforçar essa medida, por exemplo, por campanhas internas educacionais, por palestras, por encartes, por e-mails circulares, por interações com membros de empresas terceirizadas, dentre outros.

Além disso, é importante alertar aos potenciais vítimas sobre a relevância de apresentação do relato de modo mais detalhado possível, em especial, quando do registro de manifestações anônimas, sob pena de arquivamento pela impossibilidade de identificação dos requisitos mínimos. Assim como, disseminar a informação de que manifestações identificadas têm os dados do denunciante protegidos durante o tratamento.

Finalizando a análise, segue sendo necessária a adoção de medidas de enfrentamento que abrangem a prevenção e o tratamento de denúncias, envolvendo todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Para a manutenção de um ambiente organizacional saudável e acolhedor, é necessária uma prática robusta de prevenção ao assédio moral. Isto envolve ações como:

- capacitação dos gestores para identificar e tratar os casos de assédio moral;
- sensibilização de servidores e colaboradores por meio de campanhas informativas, palestras e treinamentos;
- especial atenção às orientações sobre as informações que devem conter os relatos, de modo que a apuração possa prosperar;
- fomento junto ao denunciante do sentimento de confiança nas instituições e nos instrumentos disponíveis e na celeridade na apuração das denúncias.

A estratégia para o aperfeiçoamento contínuo envolve as Ouvidorias, enquanto instâncias de integridade e parte da Rede de Acolhimento e de Enfrentamento aos assédios e discriminação, numa atuação articulada com demais estruturas organizacionais no fomento de uma cultura de valorização da ética e da integridade entre seus colaboradores. Além disso, o patrocínio da alta administração, a disseminação dos canais de acolhimento e recebimento de denúncias são relevantes para promover ambientes produtivos que contribuam para a prestação de serviços públicos de excelência mantendo padrões éticos.

NOTAS DE FIM

i

- Art. 339 do Código Penal, que prevê o crime de denunciação caluniosa ;
- STF – HC 117.342/SP , que trata de situação de denunciação caluniosa;
- STJ – HC 297.905/SP , que trata de situação de denunciação caluniosa;
- STJ – ROHC N° 10.690 – SP , que trata de situação de denunciação caluniosa;
- Art. 138 do Código Penal, que prevê o crime de calúnia ;
- Art. 139 do Código Penal, que prevê o crime de difamação ;
- Art. 140 do Código Penal, que prevê o crime de injúria ;
- Art. 140 do Código Penal, que prevê disposições comuns aos crimes de calúnia, injúria e difamação .

ii

[Manual de PAD da CGU](#) (versão maio de 2022) item 5.4 (pg. 42-44), verbis:
5.4. Juízo de admissibilidade

Colocada a questão da obrigatoriedade de apuração da irregularidade que chegar ao conhecimento da autoridade competente, é importante observar que tal obrigação não é absoluta, já que nem todas as notícias de irregularidade, após a devida análise, levarão a aludida autoridade a concluir pela existência de infração disciplinarmente censurável. Por outro lado, impende destacar que, havendo dúvida quanto a tal existência, deverá a autoridade determinar a apuração dos fatos. Aplica-se, portanto, neste caso, a máxima ‘in dubio, pro societate’.

Pode ocorrer, por exemplo, de uma denúncia ser muito vaga, como aquela que se refira ao órgão ou entidade como um “lugar onde impera a corrupção”, ou mesmo não ser objeto de apuração disciplinar, como a relativa à conduta que determinado servidor tenha adotado fora do horário de expediente e sem nenhuma relação com as atribuições do cargo público que ocupe. Esses tipos de notícia de irregularidade deverão ser arquivados sem necessidade de apuração, conforme orienta o parágrafo único do art. 144 da Lei nº 8.112/90 (...).

Por outro lado, também acontece de a notícia da eventual irregularidade ser pontual, mas incompleta, requerendo, assim, uma verificação mais aprofundada de seus elementos para delimitação inicial da materialidade (fato supostamente irregular) e autoria (eventual autor do fato). Nessa situação, a autoridade competente deverá coletar informações com o objetivo de confirmar ou não a plausibilidade da notícia, ou seja, se de fato há indícios que apontem para a ocorrência da infração disciplinar relatada, conforme determina o art. 143 da Lei nº 8.112/90: “a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata (...)”.

Nesse contexto exemplificativo, percebe-se que é indispensável fazer uma análise prévia da notícia de irregularidade recebida, utilizando-se, caso necessário, dos procedimentos investigativos (conceituados no item 6.1), para que só então possa ser tomada a decisão adequada: cumprir o disposto no citado parágrafo único do art. 144, arquivando a denúncia ou representação inepta, ou cumprir o disposto no referido art. 143, quando esse estabelece a utilização da sindicância acusatória/punitiva ou do processo administrativo disciplinar para a apuração dos fatos.

(...)

Enfim, o juízo de admissibilidade constitui-se em uma espécie de análise prévia da notícia de irregularidade funcional, cumprindo-se assim o que determina o mencionado art. 143 quanto ao dever de apurar, sem que, para isso, a autoridade competente precise instaurar açodadamente a sede disciplinar propriamente dita, com o risco de descumprir princípios muito caros à Administração Pública, como os da eficiência e economicidade.

www.cgu.gov.br

 [cguonline](#)

 [cguonline](#)

 [cguoficial](#)

 [cguonline](#)

 [cguoficial](#)

CONTROLADORIA-GERAL
DA UNIÃO

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO