



VOTO

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

Processo:	00191.001588/2023-13
Interessado:	NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR
Cargo:	ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde
Assunto:	Representação. Desvios éticos decorrentes de suposto assédio moral e uso de referência pejorativa aos servidores.
Relator:	CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO

REPRESENTAÇÃO. DESVIOS ÉTICOS DECORRENTES DE SUPOSTO ASSÉDIO MORAL E USO DE REFERÊNCIA PEJORATIVA AOS SERVIDORES. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES PRESTADOS. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE. AUSÊNCIA DE PROVAS. ARQUIVAMENTO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de representação encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP) no dia 11 de outubro de 2023, em face do interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR, ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde**, por supostas condutas antiéticas decorrentes de assédio moral e uso de referência pejorativa aos servidores do Ministério da Saúde (SUPER nº 4651464).

2. A representante alega que há casos de assédio no Ministério da Saúde, não somente na Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS), *in verbis*:

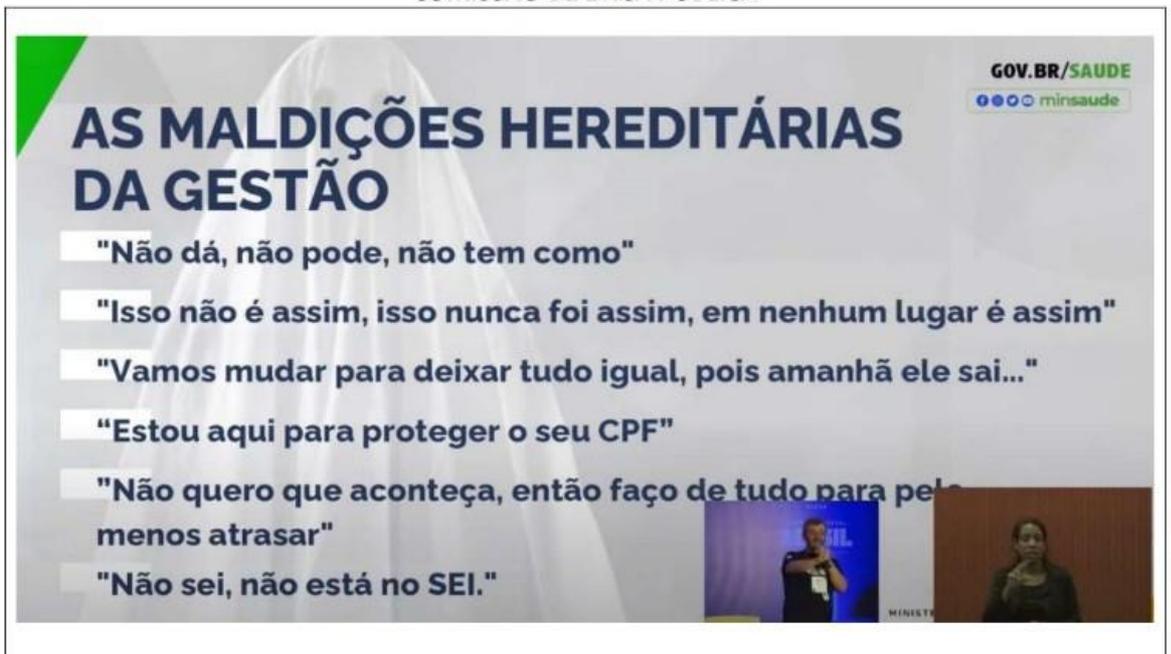
"[...]

São inúmeros os casos de assédio moral a servidores e bolsistas lotados na referida Secretaria, tanto por parte do Secretário como também por coordenadores e diretores. **Os trabalhadores que já se encontravam na SAPS em janeiro de 2023 (portanto, haviam trabalhado na secretaria na gestão 2019-2022), sofrem perseguição, assédio moral e tem seu trabalho constantemente desqualificado. Embora não tenham sido demitidos, são silenciosamente forçados a pedirem demissão ou realocação devido ao tratamento que lhes é dispensado por parte de coordenadores, diretores e do próprio secretário.**

As pessoas que assumiram cargos de gestão entre 2019 e 2022 são tachadas como inimigas e 'vendidas' e aquelas que as defendem, defendem o trabalho realizado pela secretaria na última gestão ou questionam decisões tomadas pelos atuais gestores são muitas vezes excluídas das atividades das equipes, desqualificadas e destratadas.

Atualmente, trabalhadores que sofrem assédio de seus coordenadores estão impedidos de mudar de coordenação. **Em maio de 2023 foi realizada reunião das servidoras do Ministério da Saúde com a Comissão de ética do Ministério para escuta sobre os casos generalizados de assédio moral que vem acontecendo na SAPS e em outras secretarias do MS. Como os bolsistas (cujo vínculo empregatício é extremamente precário) e terceirizados temem represálias e a perda do emprego, muitos casos acabam não sendo denunciados." (negritei)**

3. Ademais, a representante fez a juntada de *slide*, alegando que, na Conferência Livre Nacional APS do Futuro, realizada nos dias 26 e 27 de maio de 2023, o Secretário de Atenção Primária à Saúde (SAPS) do Ministério da Saúde apresentou terminologia inadequada, acusando os servidores do Ministério da Saúde de serem "heranças malditas da gestão", o qual colaciona-se abaixo:



4. Ante o exposto, determinei que fosse enviada notificação à representante (Despacho 4722349), para, havendo interesse e elementos probatórios, complementar as informações ora prestadas; e, após retorno dos autos, fosse notificado o interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR, ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde**, enviando-se cópia integral dos autos, para que apresentasse seus esclarecimentos iniciais.

5. Nas circunstâncias, a representante informou (SUPER nº 4948634), sinteticamente, que: "as testemunhas não se sentem seguras em participar da denúncia, pois possuem vínculo empregatício precário e temem retaliações."

6. Ademais, oficiado o interessado (SUPER nº 4722707), no sentido de instá-lo a prestar os esclarecimentos preliminares acerca dos fatos constantes nos autos, a autoridade aduziu que (SUPER nº 4991593) : **(i)** Sobre os supostos assédios, não há qualquer indicação concreta de conduta praticada pelo interessado; **(ii)** a falta de delimitação de conduta, bem como de qualquer nexos causal prejudica a defesa tornando impossível responder ou refutar suposições abstratas; **(iii)** em atenção ao *slide* mencionado e à suposta acusação de referir-se aos servidores como "heranças malditas da gestão", refuta a acusação, reiterando que jamais usaria tal referência aos "valorosos servidores do Ministério da Saúde"; **(iv)** o rol de documentos não prova o quanto alegado, restando, portanto, inepta a representação; **(v)** desde que assumiu as atribuições de Secretário vem desenvolvendo diversas ações em sentido oposto ao alegado, incluindo reunião com a Comissão de Ética do Ministério da Saúde, em articulação com diversos setores para enfrentamento ao assédio, pesquisa de clima organizacional, capacitação de lideranças, campanhas de comunicação e criação do canal de escuta, entre out ras; e **(vi)** está seguro de não haver transgredido nenhuma norma ética vigente, ao que argui sejam consideradas a ausência de delimitação fática e de provas, acrescentando-se os preceitos de boa-fé que devem prevalecer no âmbito da Administração Pública, para rejeitar a presente denúncia.

7. É o relatório. Passo à análise dos fatos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

8. Entendo que, diante do conjunto probatório constante dos autos, já é possível realizar a análise de admissibilidade da representação.

9. É oportuno relembrar que, para o recebimento de representação, há necessidade de identificação de indícios mínimos de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF) e demais normas pertinentes.

10. De acordo com consulta feita ao portal da transparência (SUPER nº 4722482), verifica-se que o interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR** ocupou o cargo de Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde, código CCX 011.7, equiparado ao cargo de DAS nível 6, o qual se encontra abrangido pelo art. 2º, II, do Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAAF), *in verbis*:

"Art. 2º As normas deste Código aplicam-se às seguintes autoridades públicas:

I - Ministros e Secretários de Estado;

II I - titulares de cargos de natureza especial, secretários-executivos, secretários ou autoridades equivalentes ocupantes de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível seis;

III - presidentes e diretores de agências nacionais, autarquias, inclusive as especiais, fundações mantidas pelo Poder Público, empresas públicas e sociedades de economia mista." (grifou-se)

11. Portanto, restando confirmada a competência da CEP para investigar as supostas infrações éticas praticadas pelo interessado, passo a analisar os fatos relatados na representação.

12. Conforme se extrai da representação sob relevo (SUPER nº 4651464), a representante, apesar de atribuir uma primeira conduta ao interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR**, menciona suposta existência de casos de assédio não somente

na Secretaria de Atenção Primária à Saúde, mas em outras Secretarias do Ministério da Saúde, sem detalhamento de autoria ou apresentação de dados rastreáveis, tais como dia, hora, testemunhas, que tornem possível delimitar materialmente as condutas que se quer atribuir ao interessado ou a qualquer outro servidor da referida Pasta.

13. Ainda, sem êxito, foi solicitada complementação da exordial, por parte da representante, atendendo ao que foi deliberado pelo Colegiado desta CEP, na 208ª Reunião Ordinária, realizada em 20 de agosto de 2019, *in verbis*:

"Após debates, o Colegiado, por unanimidade dos presentes, deliberou que, monocraticamente, o relator poderá:

(i) arquivar as representações para apurações de ilícitos éticos nas hipóteses de incompetência e de denúncia anônima desprovida de fundamento e/ou indícios suficientes; e

(ii) **determinar diligências prévias à instauração da denúncia.**" (com destaque)

14. Em resposta, a representante informou (SUPER nº 4948634), sinteticamente, que: "as testemunhas não se sentem seguras em participar da denúncia, pois possuem vínculo empregatício precário e temem retaliações."

15. De outra banda, em resposta ao OFÍCIO Nº 433/2023/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR, o interessado listou ações desenvolvidas durante sua gestão, refutando o teor da acusação genérica.

16. A primeira ação foi realizada no dia 16 de agosto de 2023, quando a Secretaria de Atenção Primária à Saúde iniciou sua organização interna para a elaboração **da campanha contra o assédio**, a saber:

Ainda no ano de 2023, notadamente no dia 16 de agosto, a Secretaria de Atenção Primária à Saúde iniciou sua organização interna para a elaboração de campanha contra o assédio.

Como primeira ação, foi realizada uma reunião com a Comissão de Ética para tratar do tema, entender o que o Ministério da Saúde (MS) oferecia e como as ações poderiam ser segmentadas para a Saps. Durante essa reunião, que aconteceu no dia 22 de agosto de 2023, foi apresentado o contexto de que o Ministério ainda estaria construindo um caminho adequado para o acolhimento seguro de uma pessoa assediada, mas já contava com um Grupo de Trabalho interno contra o assédio, com representantes de todas as secretarias, para elaborar o novo plano de integridade para o MS.

Nesta mesma reunião foi reforçada a participação da chefia de gabinete – [REDACTED] e da [REDACTED] como representantes da Saps no Grupo de Trabalho contra o assédio.

Indicado pela Comissão de Ética, no dia 04 de setembro foi realizado um encontro com a equipe do Serviço de Análise e Acompanhamento das Relações de Trabalho (Sarel/COGEP/SAA/SE/MS), com a intenção de que fosse desenvolvida uma pesquisa de clima organizacional a contar com o auxílio da equipe do Sarel.

Com as articulações entre os setores do ministério responsáveis, a Campanha contra o Assédio na Saps foi desenvolvida, validada e apresentada para todos durante o **3º Fórum 90/90, que aconteceu nos dias 14 e 15 de setembro de 2023**. Importante ressaltar que a equipe do Sarel esteve presente durante os dias do evento para observar os debates e colher informações para a futura pesquisa de clima.

Ainda, cabe ressaltar que durante o 3º Fórum 90/90 o Denunciado apresentou a necessidade de debate acerca do assunto, lançando a campanha com a peça conceito com o mote "Assédio Adoece" e apresentando as ações que seriam executadas nos três meses seguintes.

Em sua fala de abertura do evento, o Denunciado abordou também a importância de um ambiente de trabalho colaborativo, com integração das áreas e entendimento de que todos os setores trabalham juntos para a APS do Futuro.

Ainda no evento acima referido, destaca-se que houve a realização de palestra junto a todos os colaboradores da SAPS sobre a identificação do assédio e como prevenir. Todos os participantes foram dispostos em mesas, no modelo de café mundial, onde foi estimulado debate sobre a temática exposta. O debate foi realizado a partir de temas norteadoras sobre as condições de trabalho, tais como:

- Desafios enfrentados pelas equipes da Saps para ter um ambiente de trabalho colaborativo e produtivo;

- Boas práticas para se construir um ambiente de trabalho colaborativo e produtivo;

- Dentro do meu processo de trabalho, como posso contribuir para um ambiente de trabalho mais colaborativo e produtivo.

O evento ainda contou com a participação da [REDACTED] que na oportunidade apresentou uma palestra sobre "Relações de Trabalho e Prevenção ao Assédio", instruindo os participantes a respeito dos conceitos sobre o assédio e apresentando o que o Ministério da Saúde oferece para combater o assédio e promover as boas práticas no trabalho.

Como é possível observar, a Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS, sob a gestão do Denunciado, tomou a frente acerca das tratativas do tema "Assédio".

O evento 3º Fórum 90/90 não foi a única ação acerca do tema e torna-se necessário destacar as demais ações e providências no âmbito da SAPS:

17. Após, a autoridade elencou providências, no âmbito da SAPS, referentes à pesquisa de clima organizacional, capacitação de liderança e campanha de comunicação:

- Pesquisa de clima organizacional:

O primeiro passo foi entender o cenário do assédio na Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Para isso, houve uma reunião entre a equipe da Saps e a equipe do Sarel para absorver referências de pesquisas já realizadas e, com base nos exemplos apresentados, foi desenvolvido um questionário fechado com 71 questões, que abordaram diversos aspectos relacionados a violência, discriminação, assédio moral e sexual.

Disponível para preenchimento durante os dias 30 de outubro de 2023 e 13 de novembro do mesmo ano, ao todo, foram obtidas 166 respostas dos colaboradores da Saps de todos os departamentos e coordenações do gabinete (correspondendo à 24% de todos os trabalhadores da secretaria). A análise das respostas possibilitou uma avaliação dos principais alertas de assédio, norteados pelas possibilidades de intervenção e melhoria das condições de trabalho.

- Capacitação de Lideranças:

Uma das ações idealizadas foi a capacitação dos diretores, coordenadores, líderes e assessores. No dia 11 de setembro de 2023 aconteceu a primeira reunião com a [REDACTED] consultora externa da Secretaria Executiva para realizar mentorias de *microlearning* de líderes. No dia 22 de dezembro de 2023 a profissional foi contratada para realizar mentorias individuais com os 10 principais líderes da secretaria, dentre eles o secretário, secretário adjunto, diretores, chefe de gabinete. Além desta ação, a profissional também realizará uma oficina de 3 encontros com 50 vagas para outras lideranças, como coordenadores gerais e coordenadores de núcleo. Os encontros estão marcados para terem início no dia 04 de março de 2024.

- Campanha de comunicação:

No dia 14 de setembro, primeiro dia do 3º Fórum 90/90, foi divulgada uma matéria no Integra MS apresentando as ações que serão realizadas na campanha e os canais de denúncia.

A segunda etapa da campanha foi o envio de e-mails internos para o fortalecimento das equipes e mudança de clima. Ao todo, durante os dias 22 de setembro e 04 de dezembro, foram 16 ações de comunicação para toda a Saps, inspirados no Guia Lilás contra o assédio, realizado pela CGU, Controladoria Geral da União. Dentre os temas destacam-se:

- O que é assédio e como identificar estar sofrendo algum tipo de assédio;
- Como denunciar, quais os caminhos, quais as garantias, como coletar provas, além de demais conteúdos importantes do guia lilás;
- O fortalecimento das equipes, para que elas se apoiem e tornem aquele local de trabalho em um espaço menos suscetível a assédio;
- Apresentar o trabalho de acolhimento do Sarel;

Os e-mails foram enviados para todos os colaboradores da Saps para reforçar o tema e conscientizar sobre os canais de denúncia, com uma periodicidade de cerca de duas vezes por semana.

Em dezembro de 2023, foram distribuídos 700 calendários de 2024 contendo mensagens de prevenção ao assédio e QR Codes que levam para o Guia Lilás e canais de denúncia, somado a 60 cartazes impressos, distribuídos pelas 3 unidades em que a Secretaria de Atenção Primária está incorporada: no edifício sede, o anexo B do Ministério da Saúde e no Anexo que compreende o [REDACTED].

18. A última ação descrita pelo interessado, em seus esclarecimentos preliminares, refere-se à criação do canal de escuta, instrumento de grande relevância para acolhimento de denúncias, suporte, saneamento de dúvidas e desabafo sobre alguma situação abusiva que esteja acontecendo nos órgãos e entidades, em particular na Pasta da Saúde:

- Criação do canal de escuta:

Em todas as peças divulgadas, os canais oficiais de denúncia foram disponibilizados. Além disso, também foi criado um canal de escuta [REDACTED] para acolhimento das denúncias, suporte, tirar dúvidas e desabafo sobre alguma situação abusiva que esteja acontecendo dentro da Saps.

Ao todo foram 4 e-mails recebidos, onde 2 pessoas estiveram dispostas para realizar um encontro e dar encaminhamento ao processo.

Este canal é de acesso restrito a apenas uma colaboradora, Psicóloga, e que possui contato direto com o Grupo de Trabalho do Ministério da Saúde contra o assédio.

Pelo exposto, é possível observar que a Secretaria esteve atuante no tema durante todo o ano de 2023. E para o ano de 2024 está programada a capacitação de lideranças com tratativas iniciadas em 2023. Também se estima a criação de campanhas de comunicação direcionadas, tendo como base o resultado da pesquisa de clima organizacional. Dessa forma, a campanha irá abordar temas críticos vivenciados na secretaria, relatados no formulário. No segundo semestre de 2024, a pesquisa de clima organizacional será realizada novamente, com o objetivo de entender os avanços e resultados práticos da campanha.

Seguindo, cabe destacar que durante a mudança de gestão ocorrida em 2023, os servidores que por algum motivo pessoal solicitaram, junto ao Gabinete da SAPS, realocação para outro setor/unidade, tiveram seus pleitos prontamente atendidos não havendo qualquer prejuízo para os profissionais solicitantes. Desses servidores, 3 que foram alvos de assédio, foram realocados em outras áreas.

19. No que tange à segunda conduta atribuída ao interessado, de que se valeu de terminologia inadequada, acusando os servidores do Ministério da Saúde de serem “heranças malditas da gestão”, a autoridade apresentou as razões a seguir aduzidas:

O evento citado pela Denunciante é a Conferência Livre Nacional APS do Futuro, que foi realizada nos dias 26 e 27 de maio. A “Conferência Livre Nacional APS do Futuro” foi um marco importante para a saúde pública brasileira. A conferência abordou temas cruciais para a Atenção Primária à Saúde (APS) e teve como objetivo colaborar no processo de construção coletiva e de mobilização da 17ª Conferência Nacional de Saúde.

O evento tratou do financiamento adequado da APS e que este é fundamental para garantir que todos os cidadãos tenham acesso a cuidados de saúde de qualidade. A conferência proporcionou uma plataforma para discutir estratégias de financiamento sustentáveis e eficazes para a APS, um passo crucial para garantir a saúde e o bem-estar de todos os brasileiros.

A conferência também destacou a importância de retomar o protagonismo para as altas coberturas vacinais. Em um momento em que a imunização é mais crucial do que nunca, a conferência serviu como um lembrete da necessidade de estratégias eficazes de vacinação para proteger a população contra doenças evitáveis.

Ainda houve manifestação sobre o papel que a enfermagem desempenha na APS, fornecendo cuidados de saúde acessíveis e de alta qualidade à população. A conferência reconheceu a importância da enfermagem na abrangência do cuidado na APS e discutiu maneiras de apoiar e fortalecer o papel dos enfermeiros na saúde pública.

Em resumo, a “Conferência Livre Nacional APS do Futuro” foi um evento significativo que abordou questões críticas na APS. As discussões e ideias geradas na conferência irão, sem dúvida, desempenhar um papel crucial na formação do futuro da saúde pública no Brasil.

A Denunciante aponta que em 1 (um) slide durante o evento o Denunciado *apresentou terminologia inadequada, acusando os servidores do Ministério da Saúde de serem “heranças malditas da gestão”,* fato este que de pronto se contesta, pois, em verdade o Denunciado estava realizando manifestação geral e de incentivo à equipe e que a gestão iria fazer de tudo para facilitar o trabalho de todos sempre dentro dos limites e em respeito à legislação.

Nota-se que a simples indicação do slide na Denúncia, se retirado do contexto em que foi apresentado, poderá ter vários significados, prejudicando, assim, qualquer análise objetiva de um assunto de extrema relevância.

Em vídeo que acompanha a presente manifestação (link para acesso: [REDACTED]), notadamente nos minutos [REDACTED] é possível observar que o Denunciante ao apresentar o referido slide, aborda questões gerais e amplas dentro da Administração Pública. No vídeo não há qualquer referência aos valerosos servidores do Ministério da Saúde.

20. Assim, diferente do que se alega na peça acusatória, não se percebe qualquer referência depreciativa aos servidores da Pasta da Saúde, por parte do interessado, conforme vídeo supramencionado.

21. De fato, debruçando-se sobre os autos, é importante ressaltar que não se evidencia violação ética ou mesmo indícios de assédio que possam configurar situação vexatória para quaisquer dos servidores ou subordinados do interessado.

22. Posto isso, importa reiterar que não se exige do administrador público, simpatia ou afeição diante de sua equipe de trabalho. De todo modo, não se pode olvidar que a condução dos trabalhos pelo superior hierárquico, incluindo o tratamento por este

conferido às relações interpessoais, influencia diretamente no clima organizacional. No caso em análise, não há provas nem delimitação de fatos que demonstrem, per se, que as atitudes do interessado caracterizariam assédio.

23. Nesse condão, impende rememorar que se exige, no sistema jurídico brasileiro, que o apuratório seja conduzido atentando-se à presunção de inocência, resguardado ainda o ônus da prova àquele que alega os fatos, cuja comprovação demanda o imprescindível lastro probatório mínimo, produzido sob o manto do contraditório e da ampla defesa.

24. É dizer, para atribuir, em definitivo, a prática de uma conduta delitativa a um acusado, as alegações precisam estar solidamente sustentadas, numa prova cabal e incontestada, ou na integralidade dos autos que, conjuntamente, esteja de tal forma entrelaçado que seja suficiente para aquilatar a credibilidade que a prova necessita.

25. Partindo-se desses axiomas, verifico que os supostos fatos geradores das situações violadoras de preceitos éticos, atribuídos ao interessado, não encontram o devido e imprescindível amparo nos elementos documentais dos autos.

26. Assim, ante o quadro probatório carreado aos autos, adoto as relevantes premissas do voto do Conselheiro Paulo Henrique Lucon ao relatar o Processo nº 00191.000519/2020-40 (SUPER nº 2389883), prolatado na 227ª Reunião Ordinária desta CEP, realizada no dia 30 de março de 2021, que esclarece a necessidade de amparo indiciário para justificar o recebimento das peças de representação na esfera ética. Naquela oportunidade, o Conselheiro destacou que "De início, é oportuno enfatizar que o recebimento da peça representativa exige amparo indiciário, que se consubstancia em evidências mínimas de autoria e de materialidade pela prática de ato desrespeitoso ao Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCAFAF), não se dedicando a análise de admissibilidade à discussão do mérito, mas sim à confirmação, ou não, de indícios de autoria e materialidade".

27. Vale, ainda, pontar que, conforme consta do Processo nº 00191.000832/2019-44, em voto aprovado na 233ª Reunião Ordinária, realizada em 25 de outubro de 2021, a instauração de processo de apuração ética, ante à falta de indícios, poderia configurar abuso de autoridade, nos termos da Lei nº 13.869, de 2019, que, em seu art. 27, aponta como indevido "requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa".

28. Ante o exposto, verifica-se ausência de materialidade de suposta violação ética praticada pelo interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR, ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde**, razão por que voto pelo arquivamento dos autos.

III – CONCLUSÃO

29. Face ao exposto, considerados ausentes indícios de conduta contrária aos padrões éticos aptos a justificar a instauração de procedimento apuratório, voto pelo **ARQUIVAMENTO** do feito em face do interessado **NÉSIO FERNANDES DE MEDEIROS JUNIOR, ex-Secretário de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde**, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam outros fatos específicos e elementos suficientes para tanto.

30. Dê-se ciência da presente decisão ao interessado.

MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho, Conselheiro(a)**, em 01/06/2024, às 13:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **5057069** e o código CRC **C13A1540** no site: https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0