



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Comissão de Ética Pública

VOTO

Interessada:	Comissão de Ética do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
Assunto:	Consulta sobre a competência da Comissão de Ética no tratamento de denúncias sobre assédio
Relator:	BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS

CONSULTA. SISTEMA DE GESTÃO DA ÉTICA. COMISSÃO DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE ÉTICA DO INSS NO TRATAMENTO DE DENÚNCIAS DE ASSÉDIO.

1. Consulta da Comissão de Ética do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) sobre a delimitação das competências específicas da Comissão de Ética do INSS nos casos de denúncias de assédio.
2. Necessidade de identificar claramente as atribuições dos setores envolvidos na apuração de denúncias sobre assédio para assegurar o tratamento legal adequado às demandas sobre assédio, considerando a complexidade dessas questões e a importância do fortalecimento das práticas éticas no órgão.
3. Alinhamento entre as unidades competentes para apuração visando o adequado tratamento da denúncia, em respeito ao princípio da economia processual e protocolos estabelecidos para esses casos.
4. Competência das Comissões de Ética setoriais para apuração de assédio.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Comissão de Ética do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio do Ofício SEI/PR 5947907, solicitando esclarecimentos sobre suas atribuições frente a denúncias de assédio. O texto documento foi destinado à Controladoria Geral da União (CGU) e, posteriormente, encaminhado à Comissão de Ética Pública (CEP) para que esta se posicione sobre o assunto, em virtude de sua competência na matéria

2. No ofício, a consulente ressalta a necessidade de identificar claramente as atribuições dos setores envolvidos para assegurar o tratamento legal adequado às demandas apresentadas, considerando a complexidade dessas questões e a importância do fortalecimento das práticas éticas no órgão, nos termos a seguir:

Com base na Nota Técnica 96 (14141111), elaborada com o intuito de delimitar e esclarecer as competências dessas unidades, verifica-se a necessidade premente de identificar, de forma clara e objetiva, as atribuições de cada setor para assegurar o devido tratamento legal às demandas apresentadas. Reconhecendo a complexidade intrínseca a tais questões, torna-se imperativo estabelecer um direcionamento eficaz para o enfrentamento dessas problemáticas.

3. A solicitação foi emitida em um contexto de iminente publicação de uma Portaria, pela Ouvidoria do INSS, referente ao fluxo do tratamento de denúncias, conforme excerto abaixo:

A Comissão de Ética (CE-INSS), conforme instituída pela Portaria no 3.371/PRES/INSS, de 9 de dezembro de 2019, desempenha um papel preventivo e, dentre outras competências, é responsável por apurar condutas em desacordo com as normas éticas pertinentes. Nesse contexto, a CE-INSS recebeu a proposta de atualização de ato normativo (Minuta de Portaria 13946419), proveniente da Ouvidoria, por meio do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), para a tramitação, tratamento e respostas das manifestações de ouvidoria, especialmente as denúncias. A Minuta de Portaria proposta prevê que a CE-INSS seja responsável por receber as denúncias relacionadas a condutas éticas, conforme o artigo 2º, letra c, da Portaria PRES/INSS nº 3.371/2019.

Não obstante, surge a necessidade de esclarecimentos quanto à delimitação das competências específicas da Comissão de Ética do INSS nos casos de denúncias de assédio. Dessa forma, solicitamos apoio à CGU para que nos auxilie sobre a atuação dessas instâncias, visando assegurar clareza acerca de qual órgão deve desempenhar função em cada situação.

4. O ofício também destaca a relevância do "Guia Lilás", instituído pela Portaria Normativa SE/CGU nº 58, de 7 de março de 2023, que estabelece um protocolo unificado para situações de assédio ou discriminação no âmbito do Poder Executivo Federal

5. Nestes termos, a Comissão de Ética do INSS solicita esclarecimentos sobre suas atribuições específicas no tratamento de denúncias de assédio, considerando as competências correspondentes da Ouvidoria e da Corregedoria do INSS.

6. É o relatório.

7. A seguir, passo à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

8. De acordo com a 4ª Edição do Ementário de Precedentes do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, a Comissão de Ética Pública firmou o entendimento de que a apuração ética segue normas próprias e independentes das esferas disciplinar e administrativa, conforme o Decreto nº 6.029/2007 e a Resolução nº 10/08, *in verbis*:

Processo nº 00191.010130/2016-26. Comissão de Ética da CVM. Relator: Marcello Alencar de Araújo. 179ª Reunião Ordinária da Comissão de Ética Pública, realizada no dia 27 de março de 2017.

Esta CEP já se manifestou em hipótese assemelhada, como se observa do precedente indicado a seguir: "COMISSÃO DE ÉTICA DA EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. EBC. PC nº 00191.010069/2016-17. Relator: Dr. José Saraiva. Consulta sobre norma de rito processual na instância ética.

O Relator, ao apreciar consulta da Comissão de Ética da EBC sobre a aplicação do disposto na Lei nº 9.784/1999 e 8.112/1991 ao rito processual de apuração de transgressão ética, entendeu que o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal constitui sistema próprio, regido por normas próprias, no caso o Decreto nº 6.029, de 2007, e a Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008.

Destacou que os incisos II e III do § 5º, do art. 12 do citado Decreto, estabelecem que, quando houver reconhecida falta ética, os órgãos desse específico sistema (Comissões de Ética), se o caso, tomarão as providências, no sentido de encaminhar o quanto apurado aos órgãos do controle disciplinar, para verificação dos temas das respectivas competências, relativamente aos fatos que ensejarem a falta ética do servidor, inclusive com possível recomendação de abertura de procedimento administrativo, caso a gravidade do apurado assim exigir. Assim, afirmou haver independência da apuração na esfera ética em relação àquela promovida na esfera disciplinar, com consequências jurídicas diversas e específicas previstas nas respectivas normas de regência. As normas aplicáveis ao rito na instância ética são aquelas previstas na Resolução nº 10/CEP/2008.

Os conselheiros presentes acompanharam, por unanimidade, o entendimento do relator. (grifos nossos)

Desse modo, entende-se que compete às Comissões de Ética dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal aplicar o Código de Ética do Servidor Público Civil, devendo apurar, mediante denúncia ou de ofício, conduta em desacordo com as normas éticas pertinentes, conforme o disposto no artigo 7º, inciso II, alínea "c", do Decreto nº 6.029/07. Note-se que a Comissão de Ética possui competência para atuar tão somente na seara ética.

Os artigos 17, do Decreto nº 6.029/07, e 16, da Resolução nº 10/08, registram a independência das esferas ética, penal, civil e administrativa (improbidade administrativa e

infração disciplinar).

Assim, **um mesmo ato/fato pode dar origem a diversas apurações, nas diversas esferas, sem que exista sobreposição, desde que cada uma trate das questões de sua competência. A existência de apuração disciplinar contra o agente público não obsta a apuração de sua conduta sob o ponto de vista da ética pública e vice-versa.**" (grifo nosso)

9. Especificamente, no que diz respeito à atuação das Comissões de Ética na apuração de casos de assédio sexual, a Comissão de Ética Pública entende que tais investigações e a subsequente aplicação de censura podem ser conduzidas pela Comissão de Ética competente sem configurar *bis in idem*. A infração ética possui autonomia própria e deve ser apurada de acordo com seus critérios específicos, estabelecidos na [Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008](#).

10. A [4ª Edição do Ementário de Precedentes do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal](#), atualizada em dezembro de 2023, também traz o precedente do Processo nº 00191.000071/2019-21, da Comissão de Ética do Instituto Federal de Educação e Tecnologia do Maranhão (IFMA), na 202ª Reunião Ordinária da Comissão de Ética Pública, realizada em 12 de fevereiro de 2019, em que o relator Conselheiro André Ramos Tavares apresentou o seguinte voto:

Na esfera de atuação das Comissões de Ética, o entendimento desta CEP é o de que, em princípio, **o assédio sexual deve ser apurado nesta instância, sem que isso gere o risco de se incorrer em bis in idem. A infração ética possui autonomia para ser apurada em seus próprios termos.**

Ainda que não haja vedação expressa à conduta de assédio sexual no Código de Ética Profissional do Servidor Civil do Poder Executivo Federal, ou mesmo no Código de Ética próprio da instituição, incumbe, por dever de ofício, à Comissão, zelar pela aplicação de princípios e valores éticos, o que oferece bases jurídicas sólidas para que a Comissão de Ética local possa, de maneira legítima, apurar eventual denúncia de assédio sexual.

Ademais, conforme o que dispõe o art. 16 do Decreto nº 6.029/2007, as Comissões de Ética não podem se escusar de proferir decisão sobre matéria de sua competência, alegando omissão do Código de Ética.

Nesses termos, **reitero a competência das Comissões de Ética para apuração de denúncias em casos considerados como enquadráveis, prima facie, na hipótese jurídica do assédio sexual.** (grifo nosso)

11. Evidencia-se, contudo, que nos casos de assédio sexual, a caracterização da conduta possui implicações diretas na esfera disciplinar, conforme o [Parecer n. 00001/2023/PG-ASSEDIO/SUBCONSU/PGF/AGU](#):

a) A prática de assédio sexual, compreendida de forma ampla como quaisquer condutas de natureza sexual manifestadas no exercício do cargo, emprego ou função pública ou em razão dele, externada por atos, palavras, mensagens, gestos ou outros meios, propostas ou impostas a pessoas contra a sua vontade, independentemente do gênero, que causem constrangimento e violem sua liberdade sexual, sua intimidade, sua privacidade, sua honra e sua dignidade, afrontam a moralidade administrativa, o decoro, a dignidade da função pública e da instituição, caracterizando-se como transgressão disciplinar de natureza gravíssima.

b) Nesse sentido, o enquadramento da conduta no regime jurídico disciplinar do servidor público encontra fundamento no artigo 117, inciso IX, c/c artigo 132, inciso V, e artigo 137, todos da Lei n. 8.112/90; artigo 2º, inciso VIII, c/c artigo 5º, inciso I, e parágrafo único, inciso I, c/c artigo 8º, §6º, todos da Lei n. 8.027/90

c) Para a configuração da infração administrativa como assédio sexual é necessário apenas um ato, uma única conduta, não sendo exigida a sua repetição.

d) Uma vez realizado o enquadramento da conduta nas hipóteses em que a legislação prevê a pena de demissão, não existe discricionariedade para aplicação de pena menos gravosa, conforme entendimento já pacificado pelos Pareceres vinculantes da AGU GQ 177 e GQ 183, aprovados pelo Presidente da República e vinculantes para toda a Administração Pública, nos termos do artigo 40 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993.

e) Em face do possível enquadramento da conduta como crime deve ser providenciada, ainda, a remessa de cópia dos autos aos órgãos de persecução penal para apuração e aplicação das sanções na seara criminal, nos termos do que determina o artigo 116, inciso VI, e artigo 171, ambos da Lei 8.112/90.¹

12. A conduta descrita enquadra-se nas hipóteses legais que ensejam a aplicação da pena de demissão, nos termos do Processo Administrativo Disciplinar. Em tais situações, torna-se imperioso o alinhamento interno entre os sistemas de Ouvidoria, Correição e Ética, visando ao encaminhamento adequado da denúncia à corregedoria do órgão, para a adoção das providências cabíveis, em conformidade com a gravidade dos fatos. Ressalta-se que tal encaminhamento não obsta a apuração simultânea pela comissão de ética, conforme suas atribuições. O parecer supramencionado não elide a competência das comissões de ética setoriais, conforme previsto no art. 7º, inciso II, alínea c, do Decreto Nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, para apuração de condutas em desacordo com as normas éticas.

13. Ademais, ressalta-se a necessidade de observância de protocolos específicos para esse tipo de apuração, que deve ser conduzida sob uma perspectiva de gênero, em consonância com o [Guia Lilás](#) e o [Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo Poder Judiciário](#), *in verbis*:

Para além da repressão do opressor, julgar os casos de assédio sob a perspectiva de gênero, implica evitar a exposição excessiva da vítima, a revitimização, bem como a criação de mecanismos reparadores para a prevenção do assédio, a responsabilização efetiva e o restabelecimento de uma vida livre de violência.²

14. Dessa forma, a interação entre as unidades responsáveis pela apuração é fundamental para a escolha adequada dos procedimentos investigativos, garantindo a segurança da vítima. Nesse sentido, a Comissão de Ética Pública (CEP) avançou significativamente com a publicação da [Resolução nº 20, de 1º de setembro de 2023](#), que regula o compartilhamento de informações entre as comissões de ética, inclusive a Comissão de Ética Pública, e os órgãos de controle no âmbito das organizações públicas federais.

15. Acrescento que, ao receber denúncia envolvendo trabalhador ou trabalhadora terceirizada da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, a comissão de ética, conforme o Decreto n. 12.122/2024, deve assegurar o acolhimento adequado ao denunciante ou à vítima e **encaminhar a denúncia à empresa contratante, se o terceirizado for o acusado.**

III - ANÁLISE

16. Em resposta às questões levantadas, entende-se que as Comissões de Ética setoriais, com fulcro no princípio da moralidade da administração pública, disposto no art. 37 da [Constituição Federal](#), bem como nos art. 7º, inciso II, alínea "c" e arts. 16, 17 e 22 do [Decreto Nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#), têm um importante papel na apuração de denúncias que envolvem quaisquer tipos de assédio, discriminação e outras condutas que atentam contra as regras deontológicas ou constituam as vedações previstas no [Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994](#). Portanto, a competência das Comissões de Ética abrange tanto o contexto preventivo quanto o repressivo no enfrentamento amplo dessas situações.

17. A Comissão de Ética tem seus canais próprios de comunicação, sendo que os canais de denúncia da Ouvidoria e da Corregedoria não são excludentes, mas complementares. As diferentes instâncias de apuração devem trabalhar de forma coordenada e cooperando entre si no combate ao assédio e quaisquer tipos de discriminações. Nesse sentido, a Comissão de Ética setorial é responsável por realizar a apuração de condutas que violam as normas éticas, encaminhando para as demais esferas, quando a conduta também configurar para subsidiar promoções e outros procedimentos administrativos. As sanções éticas aplicadas pelas Comissões de Ética visam preservar os princípios éticos nas relações profissionais e garantir o cumprimento dos mesmos pelos servidores, sem impactar as sanções administrativas das Corregedorias, que podem ser aplicadas simultaneamente, **sem configurar bis in idem.**

18. Todavia, no tocante à matéria de assédio sexual, a Advocacia Geral da União no [Parecer n. 00001/2023/PG-ASSEDIO/SUBCONSU/PGF/AGU](#), uniformizou o entendimento de que o Processo Administrativo Disciplinar, no âmbito do Programa de Auxílio à Prevenção e de Combate ao Assédio Sexual nas autarquias e de segurança jurídica aplicável ao assédio sexual, com penalidade sumária, no âmbito administrativo. Mas, o parecer não exclui a apuração ética, inclusive, a CEP publicou a [Resolução nº 20, de 1º de setembro de 2023](#), que consiste em um importante normativo para compartilhamento de informações entre as comissões de ética, inclusive a Comissão de Ética Pública, e os órgãos de controle nas organizações públicas federais, com o objetivo de promover o princípio da economicidade nos processos administrativos e de aumentar a qualidade e a eficiência dos procedimentos éticos e correccionais no âmbito da Administração Pública federal.

19. Por fim, a atuação correccional, **não afasta a competência da Comissão de Ética setorial no tratamento de denúncia de assédio na instância ética.** A competência das Comissões de Ética para apurar casos de assédio moral e sexual é essencial para assegurar a integridade das relações

sociais e o cumprimento dos princípios éticos que regem a atuação dos servidores do Poder Executivo Federal.

IV - CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, considerando a competência da CEP na coordenação do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, nos termos do inciso IV do art. 4º do Decreto nº 6029, de 2007, assim como a observância aos princípios constitucionais da moralidade da administração pública, do devido processo legal, da economia e celeridade processual, voto no sentido de:

- a) reiterar o entendimento consolidado de que a atuação das comissões de ética na apuração de casos de assédio moral e sexual é essencial para assegurar a conformidade com os padrões éticos e a integridade das relações profissionais no serviço público. Contudo, **é imperativo que, ao receberem denúncias de assédio sexual, as comissões de ética encaminhem, de imediato, cópia integral dos autos às corregedorias competentes**, garantindo a apuração abrangente e conforme as atribuições legais de cada órgão.
- b) recomendar a colaboração entre as Comissões de Ética, a Ouvidoria e a Corregedoria, para o enfrentamento dos casos de assédio de forma sinérgica, uma vez que, apesar de as instâncias serem independentes, **deve ocorrer o compartilhamento de informações**, com fulcro na [Resolução nº 20, de 1º de setembro de 2023](#) e no princípio da economicidade processual, o que é essencial para uma apuração eficaz e abrangente dos casos de assédio.
- c) reafirmar que as Comissões de Ética **possuem a competência para investigar denúncias de assédio moral, sexual e outras formas de discriminação**, que configurem desvios éticos, conforme os procedimentos próprios da esfera ética previstos na [Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008](#), que estabelece as normas de funcionamento e de rito processual para as Comissões de Ética instituídas pelo [Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994](#), e disciplinadas pelo [Decreto Nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#).
- d) recomendar a adoção das medidas necessárias para a aplicação de censura ética quando os casos assim o exigirem, sempre de acordo com os normativos, entendimentos pacificados pela CEP e protocolos estabelecidos, com o intuito de manter e promover elevados padrões éticos no serviço público, **sem prejuízo do envio da denúncia às autoridades competentes, tão logo haja o seu recebimento, quando se tratar de ocorrência de ilícitos penais, civis, de improbidade administrativa ou de infração disciplinar**.
- e) recomendar, conforme o Decreto n. 12.122/2024, que ao receber denúncia envolvendo trabalhador ou trabalhadora terceirizada da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, a comissão de ética promova o acolhimento necessário ao denunciante ou à vítima e **encaminhe a denúncia à empresa contratante, caso o terceirizado seja o acusado**.

21. É como voto.

22. Dê-se conhecimento desta decisão à Comissão de Ética do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

BRUNO ESPÍNEIRA LEMOS
Conselheiro Relator

[1] Parecer n. 00001/2023-PG-ASSÉDIO.SUBCONSU/PGE/AGU: Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/prevencao-e-enfrentamento-ao-assedio-sexual/parecer-00001-2023-pg-assedio-subconsu-pgf-agu.pdf>> Acesso em 19/08/2024.

[2] Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero pelo Poder Judiciário Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03-2022.pdf>> Acesso em 16/08/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Espíneira Lemos, Conselheiro(a)**, em 26/08/2024, às 18:44, 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 **6016371** e o código CRC **92353183** no site: https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 00191.000808/2024-72

SEI nº 6016371