

Protocolos para o Combate à Violência Baseada em Gênero nos Parlamentos

Recomendações e boas práticas dos poderes legislativos na região das Américas e Caribe

Os documentos informativos do ParlAmericas apresentam investigações comparativas, considerações sobre políticas e áreas de ação legislativas referentes a temas de interesse para as e os parlamentares, com ênfase nos nossos membros das Américas e Caribe.

Por que é importante que os parlamentos, enquanto locais de trabalho, possuam protocolos para o combate à violência baseada em gênero?

Tendo em vista o seu papel na elaboração e aprovação de leis, os poderes legislativos são o espaço para a construção de consenso por excelência no que tange à criação de regras, incluindo aquelas relacionadas à promoção e proteção dos direitos humanos, como o combate às violências no trabalho. Cabe destacar que **os parlamentos também são um local de trabalho** e, portanto, devem contar com normas claras para a prevenção, atendimento, punição e erradicação da violência baseada em gênero no nível institucional.

Segundo a [definição das Nações Unidas](#), a **violência de gênero** refere-se a atos danosos direcionados a uma pessoa ou grupo de pessoas em razão da sua [identidade de gênero, expressão de gênero ou orientação sexual](#). Ela tem origem na desigualdade de gênero, no abuso de poder e na existência de normas enviesadas. Embora mulheres, meninas e pessoas da comunidade LGBTIQ+ não sejam as únicas vítimas, a violência de gênero as afeta de forma desproporcional.

A violência de gênero engloba todos os comportamentos, atos ou omissões que, **de forma direta ou indireta**, no âmbito público ou privado, ocorrem com base em uma relação desigual de poder, afetando a vida, a liberdade, a dignidade, a integridade física, psicológica, sexual, econômica ou patrimonial, bem como a segurança pessoal da vítima.

A violência de gênero se manifesta de diversas [formas e modalidades](#). O objetivo desta ferramenta é abordar a violência de gênero que se manifesta no **mundo do trabalho**, com ênfase especial no contexto do parlamento como local de trabalho.

Segundo um [relatório](#) da União Interparlamentar (2016), as principais manifestações de violência registradas contra parlamentares e funcionárias e funcionários legislativos são:

- Humilhações, insultos, ameaças de natureza sexual ou sexista, inclusive por meio das redes sociais;
- Assédio moral;
- Violência física;
- Assédio sexual;

- Agressão sexual e violação.

As instituições parlamentares se caracterizam por sua natureza politizada, o que revela uma série de **fatores contextuais** que podem aumentar os riscos de violência, tais como:

- A acentuação da dinâmica de poder;
- Imunidade ou privilégios parlamentares;
- A polarização no processo de tomada de decisões;
- A falta de representação paritária de mulheres e grupos populacionais historicamente excluídos;
- A frequência de jornadas de trabalho prolongadas; e
- Em alguns casos, a dependência da estabilidade trabalhista durante processos eleitorais.

Um estudo realizado pela [União Interparlamentar](#) demonstrou que o sexismo, o assédio e a violência contra parlamentares e funcionárias legislativas são fenômenos generalizados, presentes, em diversos graus, em todas as regiões do mundo.

- 82% das parlamentares que participaram do estudo internacional vivenciaram violência psicológica (comentários de natureza sexista, intimidação e ameaças, publicação de imagens humilhantes de si mesmas ou insinuações de cunho sexual);
- 65% foram alvo de comentários sexistas, em sua maioria proferidos no parlamento por colegas homens, tanto de outros partidos quanto do próprio partido;
- 25% sofreram violência física;
- 20% foram vítimas de assédio sexual;
- 42% foram atacadas com comentários sexistas nas redes sociais.

Seguindo os padrões internacionais, todo espaço de trabalho deve contar com medidas para o combate à violência. Portanto, é dever dos parlamentos, enquanto ambientes de trabalho, estabelecer **protocolos ou políticas para a prevenção, abordagem, sanção e erradicação de violência baseada em gênero no local de trabalho**.

Passo a passo: elaboração de uma política de combate à violência baseada em gênero no âmbito do parlamento

Uma **política de combate à violência de gênero** inclui medidas internas (que podem ter o formato de protocolos, diretrizes, regulamentos, normas ou outras disposições ou ações) estabelecidas pelos parlamentos para prevenir, abordar, punir e erradicar a violência baseada em gênero no âmbito institucional - dentro dos parlamentos como espaços de trabalho - com o objetivo de promover uma **cultura organizacional livre de discriminação e violência**.

Investigação e consultas anteriores à elaboração do protocolo

- **CONSULTAS PRELIMINARES** – Coletar informações úteis para o desenvolvimento de um protocolo de combate à violência baseada em gênero no âmbito parlamentar, o que inclui dialogar com as pessoas responsáveis pelas áreas de recursos humanos, ou unidades técnicas, áreas institucionais ou pontos focais para a igualdade de gênero do parlamento. Além disso, consultas às e aos legisladores e funcionárias(os) parlamentares ajudam não somente a compreender o contexto específico da instituição, mas também a introduzir a ideia de implementar um protocolo eficaz e delinear seu conteúdo. Essas consultas podem ajudar a identificar necessidades e oportunidades de aprimoramento, bem como a obter uma visão geral dos requisitos essenciais para a implementação bem-sucedida dessa política institucional.

Sugere-se também coordenar reuniões com especialistas na área ou consultar o pessoal legislativo de outros parlamentos da região que estejam em processo de implementação desse tipo de protocolo, pois isso permite um intercâmbio de experiências sobre desafios e estratégias de ação no processo de institucionalização de uma política de combate à violência baseada em gênero.

→ **ANÁLISE DE ACORDOS INTERNACIONAIS VIGENTES**

- ◆ **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**
 - Com ênfase no Artigo 11, que estabelece que os Estados têm a obrigação de adotar todas as medidas adequadas para a **eliminação da discriminação baseada em gênero no trabalho**, garantindo os mesmos direitos, em condições de igualdade, para todas as pessoas;
 - **Recomendações Gerais (RG) do Comitê da CEDAW**, particularmente a [RG n.º 19](#); [RG n.º 28](#) e [RG n.º 35](#), que abordam o combate à violência baseada em gênero;
 - **Declaração e Plataforma de Ação de Pequim**, principalmente o capítulo III, que trata da violência contra a mulher;
- ◆ **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)**
 - Com ênfase no Artigo 7 sobre os **deveres dos Estados**;
- ◆ **Convenção n.º 190 da Organização Internacional do Trabalho sobre o combate à violência e ao assédio.**

O Protocolo de *Atuação em matéria de prevenção e abordagem da violência, assédio e abuso sexual ou trabalhista* da **Câmara dos Deputados do México** inclui seções sobre o Marco normativo internacional e Indicadores com perspectiva de gênero sobre assédio e abuso sexual e assédio no trabalho da CEDAW.

- **CONSTRUIR CONSENSO E CONSOLIDAR APOIO** – Reconhecer a existência de discriminação e violência de gênero no trabalho legislativo, suas diversas formas e a necessidade urgente de

combatê-las por meio de medidas institucionais. No entanto, gerar esse consenso pode ser desafiador devido à persistência de tabus e estereótipos de gênero, além da resistência por parte de pessoas em posições de liderança e autoridade, que provavelmente nunca vivenciaram pessoalmente situações de violência no trabalho e lutam para projetar a imagem do parlamento como uma instituição livre de violência. Para superar esses desafios e garantir o apoio necessário à implementação da política de combate à violência, é de grande valia fundamentar-se nas informações obtidas em consultas preliminares, bem como nos princípios e disposições de acordos internacionais.

Com relação a experiências de parlamentos na região, a **Câmara dos Deputados da Argentina** publicou um *Guia de Boas Práticas para a Eliminação da Violência Baseada em Gênero no Âmbito Parlamentar*, que contém uma seção específica sobre **erradicação da violência baseada em gênero no trabalho**, incluindo tanto medidas de prevenção e proteção quanto exemplos de práticas institucionais.

- **REALIZAR UM ESTUDO DIAGNÓSTICO** – Analisar a situação interna para compreender as experiências das vítimas de violência no trabalho no âmbito parlamentar e elaborar um instrumento sólido e de aplicação efetiva. Tal análise deve incluir não apenas as considerações de especialistas, mas também a perspectiva das vítimas. O estudo diagnóstico pode ser realizado utilizando diversas metodologias, como pesquisas anônimas. A confidencialidade, a proteção das vítimas e testemunhas e a não revitimização são princípios fundamentais durante esse processo.

A **Câmara dos Senadores do Paraguai**, com o apoio do ParlAmericas, elaborou e gerenciou uma **pesquisa anônima** sobre violência, violência sexista e assédio sexual no trabalho. A pesquisa teve três objetivos: realizar um levantamento inicial sobre a existência de situações de violência e assédio das quais funcionárias(os) foram vítimas e/ou testemunhas; saber o que funcionárias(os) pensam sobre essas situações; e dar visibilidade a esse fenômeno inaceitável como primeiro passo para o desenvolvimento das respostas institucionais necessárias para sua erradicação.

Principais elementos para a elaboração do protocolo

A tabela a seguir resume os principais elementos que um protocolo deve conter, oferecendo exemplos e recomendações baseados em uma análise de protocolos existentes na região e outras boas práticas sobre o tema. O objetivo é que esse conteúdo sirva como ponto de partida para a elaboração do protocolo. No entanto, cabe destacar que cada parlamento pode e deve elaborar seu protocolo levando em conta suas próprias necessidades e conjuntura institucional.

Objetivo(s)	<p>Esta seção descreve as metas a serem alcançadas de forma clara e precisa. <i>Exemplos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer os mecanismos para prevenção e combate à violência no trabalho por motivos de gênero no âmbito parlamentar. • Promover uma cultura organizacional baseada na igualdade de gênero, livre de violência e discriminação.
Marco normativo	<p>Este marco oferece os fundamentos legais que sustentam a necessidade de institucionalização do protocolo: leis e/ou políticas nacionais que promovem a criação do protocolo ou que possam contribuir para seu processo de implementação, bem como acordos internacionais alinhados aos objetivos do protocolo.</p> <p><i>Sugere-se incorporar os tratados internacionais citados na seção “Análise de acordos internacionais vigentes” acima.</i></p>
Princípios norteadores	<p>Os princípios desta seção nortearão a interpretação e implementação do protocolo. A seguir, são apresentados os princípios que figuram nos protocolos existentes na região para o combate à violência nos poderes legislativos enquanto espaços de trabalho:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sigilo de identidade, proteção de denunciante e testemunhas • Colaboração institucional • Devida diligência e celeridade • Imparcialidade • Não revitimização • Acesso a vias de recurso e reparação • Responsabilidade solidária • Transparência • Assistência • Gratuidade • Perspectiva de gênero, interseccionalidade, interculturalidade e direitos humanos • Não discriminação • Confidencialidade e privacidade do procedimento • Tratamento humano e respeitoso • Eficácia • Igualdade substancial • Legalidade • Respeito à dignidade humana • Responsabilidade
Âmbito de aplicação	<p>Esta seção se refere ao alcance do protocolo. Cabe ressaltar que a Convenção 190, ao compreender a natureza mutável do trabalho, defende a prevenção da violência e assédio no trabalho abrangendo tanto incidentes ocorridos durante o trabalho, quanto aqueles relacionados ao trabalho ou resultantes dele. Assim, a Convenção busca corrigir o viés de limitar a violência exclusivamente a atos cometidos ou sofridos dentro do ambiente de trabalho.</p> <p><i>Recomendações:</i></p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger todo o pessoal do parlamento, incluindo parlamentares, funcionárias(os), contratadas(os) (independentemente do tipo de contrato), voluntárias(os), estagiárias(os), prestadores de serviços e visitantes. • Estabelecer um âmbito de aplicação amplo, que não se limite ao local de trabalho físico convencional, mas englobe as atividades de trabalho facilitadas por tecnologias, assim como espaços públicos e privados que também constituam locais de trabalho complementares, entre outros. • Reconhecer que fatores contextuais podem aumentar os riscos de violência no âmbito parlamentar. Isso se deve à natureza politizada do trabalho dos atores parlamentares, como as posições de influência, os termos de contratação diferenciados e a imunidade parlamentar, fatores que geram assimetrias de poder e, por sua vez, resultam em situações de vulnerabilidade agravada para as vítimas.
<p>Definições</p>	<p>Esta seção define os principais conceitos do protocolo. A definição de violência de gênero no trabalho deve ser ampla e abrangente, com uma abordagem pragmática e centrada nas vítimas, a fim de gerar conscientização e proporcionar respostas rápidas e eficazes. É importante compreender que existem diversas manifestações ou expressões de assédio e violência baseados em gênero no contexto laboral, que incluem um amplo leque de comportamentos e práticas inaceitáveis ou de ameaças desses comportamentos e práticas, que se estende desde intimidação, ameaças, abuso, assédio, insultos, exclusão e humilhação até micromachismos e violência simbólica baseados no abuso de posição de poder.</p> <p><i>Exemplos de definições:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Violência no trabalho: Toda ação exercida sobre uma trabalhadora ou trabalhador de maneira direta, por meio de atos, comentários, propostas ou comportamentos com conotação sexual ou não consentidos pela vítima, cometidos por superiores ou colegas de mesma hierarquia ou hierarquia inferior. Esta definição abrange assédio sexual que, de forma indireta, estabeleça um ambiente de trabalho hostil, intimidatório, ofensivo e humilhante para a vítima. • Violência e assédio no mundo do trabalho: Conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de ameaças desses comportamentos e práticas, que se manifestam uma única vez ou repetidas vezes, com o objetivo ou potencial de causar dano físico, psicológico, sexual ou econômico, incluindo violência e assédio baseados em gênero (Convenção 190 da OIT). • Violência e assédio baseados em gênero: Atos de violência e assédio cometidos contra pessoas por motivo de seu sexo ou gênero, ou que afetam de forma desproporcional pessoas de determinado sexo ou gênero, incluindo o assédio sexual (Convenção 190 da OIT).

	<ul style="list-style-type: none"> ● Assédio sexual: Comportamento com conotações sexuais não consentidas, ocorrido em um incidente isolado ou uma série de incidentes. O assédio sexual inclui, mas não se limita a: solicitações de favores sexuais ou agressões sexuais; contato físico inadequado ou indesejado; comentários ofensivos, gestos ou piadas de cunho sexual ou baseados em gênero ou sexo; e perguntas ou comentários indesejados sobre a vida sexual de uma pessoa. <ul style="list-style-type: none"> ○ Para mais informações, consulte a seção "Definição de assédio sexual no trabalho" do kit de ferramentas "Assédio Sexual no Local de Trabalho" em <i>ParlGenderTools</i>. <p><i>Recomendamos a leitura do Guia sobre a Convenção n.º 190 e a Recomendação n.º 206, elaborado pela OIT, que apresenta os conceitos acordados internacionalmente e, em seu Capítulo 2, oferece explicações semânticas sobre os termos a definir.</i></p>
<p>Sujeitos obrigados</p>	<p>Esta seção apresenta as partes responsáveis pelo cumprimento do protocolo e pela prevenção, eliminação e punição de assédio e violência no trabalho, bem como suas respectivas competências ou responsabilidades.</p> <p><i>Recomendações:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Estabelecer que a responsabilidade de cumprir e implementar o protocolo recai sobre todo o pessoal do parlamento, não apenas as e os parlamentares, e será estipulada nos processos de contratação. <ul style="list-style-type: none"> ○ Independentemente da imunidade que as e os parlamentares possuem em relação a processos disciplinares e/ou penais, eles devem ser considerados sujeitos obrigados ao protocolo, para fins de inclusão e proteção. ○ Alguns parlamentos optam por tratar casos envolvendo parlamentares por meio de um processo alinhado com o Código de Ética Parlamentar do país. Se esse Código não contiver disposições adequadas para a proteção contra assédio ou violência no trabalho, sugere-se atualizá-lo aos padrões internacionais de proteção e prevenção. ● Criar uma unidade técnica ou comitê encarregado de receber denúncias e investigar os casos, especificando sua composição e funções. ● Determinar a área institucional à qual os resultados da investigação e proposta de resolução serão encaminhados.

No processo de redação do protocolo, recomenda-se a utilização de **linguagem inclusiva com perspectiva de gênero**, que garanta a proteção de todas as pessoas que possam ser vítimas de violência ou assédio por motivos de gênero no mundo do trabalho.

Para isso, sugerimos explorar o *Guia para Uso de Linguagem com Perspectiva de Gênero no Âmbito Legislativo*, elaborado pela Câmara dos Deputados da Argentina; o *Guia para Uso de Linguagem Inclusiva*, elaborado pela Assembleia Legislativa da Costa Rica; ou o *Manual para Uso de Linguagem Inclusiva e Não Sexista*, publicado pelo Senado do México.

Implementação efetiva do protocolo

Visando contribuir para a transformação cultural e institucional em direção a parlamentos cada vez mais sensíveis ao gênero, não é apenas essencial dispor de um protocolo para o combate à violência no âmbito legislativo, mas também implementar estratégias de ação para garantir sua implementação eficaz.

- **DISPONIBILIZAÇÃO DE RECURSOS NECESSÁRIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO** – Garantir a disponibilidade de recursos humanos, técnicos, materiais e financeiros necessários para a execução eficaz do protocolo. Isso pode incluir a contratação de pessoal especializado, fornecimento de materiais de treinamento e a criação de infraestruturas internas adequadas para o encaminhamento de denúncias e a prestação de apoio às vítimas.
- **IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE PREVENÇÃO** – Realizar ações de sensibilização, como campanhas de comunicação, visando promover conscientização no ambiente parlamentar, fortalecer o espaço de trabalho como ambiente seguro e respeitoso e promover uma cultura organizacional livre de violência.

No **Senado Federal do Brasil**, foram criadas **campanhas de comunicação** e publicações sobre a importância de prevenir, punir e erradicar o assédio sexual no poder legislativo como local de trabalho.

- **TREINAMENTOS** – Organizar processos de formação e capacitação, tais como *workshops*, seminários e cursos sobre prevenção e enfrentamento da violência de gênero no mundo do trabalho, incluindo o procedimento de atuação conforme o protocolo.

O **Senado do México**, por meio da sua Unidade Técnica para a Igualdade de Gênero, organiza as “**conferências laranja**” todo dia 25 de cada mês, em referência ao 25 de novembro, Dia Internacional para a Eliminação da Violência contra a Mulher. Por meio dessa série de treinamentos, são oferecidas ferramentas práticas e metodológicas para a identificação e atendimento de casos de violência de gênero.

No **Congresso da República da Argentina**, são oferecidos treinamentos sobre perspectiva de gênero no âmbito da **Lei Micaela** (2019), a qual estabelece a obrigatoriedade de capacitação em gênero e violência de gênero para todas as pessoas que ocupam cargos públicos, em todos os níveis e hierarquias.

- **CRIAÇÃO DE DADOS A PARTIR DO REGISTRO DE DENÚNCIAS** – Observar, registrar, quantificar e analisar as denúncias recebidas, bem como seu processamento, visando avaliar a eficácia do procedimento estabelecido no protocolo. Essas informações também podem ser úteis na hora de elaborar propostas de aprimoramento das políticas institucionais voltadas ao combate à violência e ao assédio baseados em gênero no trabalho. A publicação do número de denúncias como medida de prestação de contas, sempre respeitando a confidencialidade e segurança da pessoa denunciante, permite conhecer o cenário atual, promovendo conscientização no nível organizacional.

O **Regulamento Contra Assédio Sexual no Trabalho da Assembleia Legislativa da Costa Rica** estabelece que o registro de informações referentes a sanções, incluindo a identidade das pessoas sancionadas, será de acesso público após sua confirmação, garantindo a proteção da identidade e qualquer outra informação sensível das vítimas.

- **MONITORAMENTO E ATUALIZAÇÃO DO PROTOCOLO** – Avaliar periodicamente a implementação do protocolo permite identificar oportunidades de melhoria. Alguns parlamentos adotam a boa prática de apresentar relatórios anuais sobre o funcionamento do protocolo como uma ferramenta de prestação de contas. Essa prática também contribui para a atualização do protocolo, caso seja necessário alinhá-lo ao contexto organizacional.

O **Senado do Canadá** modernizou seu protocolo de abordagem do assédio sexual no âmbito parlamentar, refletindo a visão de oferecer aos membros do Senado um espaço de trabalho saudável e satisfatório que favoreça o crescimento profissional, individual e coletivo. Isso é alcançado por meio de uma visão abrangente que responde às necessidades contextuais e estabelece normas mais rígidas, com o objetivo de garantir que as proteções e procedimentos para lidar com o assédio no trabalho, em todas as suas formas, sejam mais sólidas.

O **Protocolo de Prevenção e Punição do Assédio Sexual da Câmara de Deputados do Chile** estabelece a revisão obrigatória do instrumento a cada dois anos, a fim de que sejam propostos os ajustes considerados necessários.

A emenda ao **Regulamento de Prestação de Contas do Congresso** de 1995 (2018) exige que o

Escritório de Direitos Trabalhistas do Congresso dos Estados Unidos (OCWR, na sigla em inglês) conduza uma pesquisa sobre o ambiente de trabalho nos escritórios do poder legislativo a cada período legislativo.

Protocolos parlamentares para o combate à violência nas Américas e Caribe

Atualmente, apenas 25% dos parlamentos da região contam com um protocolo específico para o combate à violência no âmbito do parlamento.

Parlamento	Medidas adotadas
Congresso da Nação Argentina	<p>O Congresso da Nação Argentina adotou o Protocolo para Prevenção e Intervenção em Situações de Violência no Trabalho com Perspectiva de Gênero (2018), que foi regulamentado no ano seguinte.</p> <p>Além disso, a Câmara de Deputados publicou um Guia de Boas Práticas para espaços e equipes de trabalho inclusivos na diversidade e conta com um repositório de boas práticas para o avanço da igualdade de gênero.</p>
Congresso Nacional do Brasil	<p>O Senado Federal do Brasil adotou o Ato do Secretário n.º 8 (2018), enquanto a Câmara dos Deputados sancionou a Resolução da Câmara dos Deputados n.º 27 (2018), para a criação de um Comitê de Defesa da Mulher contra Assédio Moral e Sexual. Composto por deputadas e servidoras, esse comitê recebe denúncias de parlamentares, funcionárias, estagiárias ou visitantes.</p> <p>Além disso, foi criado o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça, cujo objetivo é promover a igualdade de gênero e tratamento, por meio de novas práticas em gestão de pessoal e cultura organizacional.</p>
Parlamento do Canadá	<p>O Parlamento do Canadá conta com um Código de Conduta entre Membros do Parlamento (2014), além de uma norma que regulamenta as relações entre funcionárias e funcionários legislativos (2018).</p> <p>Em 2019, foi realizado um processo de modernização da política inicial de prevenção de assédio sexual (2017) no âmbito do Senado do Canadá.</p>
Congresso Nacional do Chile	<p>O Senado do Chile aprovou o Protocolo para Prevenção, Investigação e Punição do Assédio Sexual (2018), em consonância com sua política de qualidade de vida no trabalho. De acordo com o protocolo, caso a pessoa denunciada seja um(a) parlamentar, a Comissão de Ética também é acionada.</p>

Para mais informações sobre políticas institucionais de gênero implementadas nos parlamentos, sugerimos que visite [o painel interativo de práticas parlamentares para a igualdade de gênero](#), elaborado pelo ParlAmericas.

Leituras e recursos adicionais

- Organização Internacional do Trabalho, *Guia sobre a Convenção n.º 190 e a Recomendação n.º 206*
- ParlAmericas, *ParlGenderTools - Kit de Ferramentas: Assédio Sexual no Trabalho*
- União Interparlamentar (2016), *Sexismo, Assédio e Violência contra Mulheres Parlamentares*.



Esta publicação foi possível, em parte, graças ao generoso apoio do Governo do Canadá, por meio do seu Ministério de Assuntos Globais (GAC, sigla em inglês).

Agradecemos às e aos membros da Rede de Funcionárias e Funcionários Parlamentares para a Igualdade de Gênero do ParlAmericas, que revisaram e contribuíram para a compilação das práticas existentes na região.

Última atualização em janeiro de 2025.