idp

RIGeP

REVISTA DE DEBATES EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, GESTÃO E POLÍTICA

VOLUME 1 · NÚMERO 3

Saúde e judicialização

A judicialização como indutora de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral com perspectiva de gênero no Brasil: estudo de caso da Justiça do Trabalho alagoana

Caroline Laurentino de Almeida Balbino

portaldeperiodicos.idp.edu.br

SOBRE O IDP

O IDP atua no ensino, na pesquisa e na extensão e é referência nas áreas de Direito, Administração Pública e Economia. Em Brasília, o Instituto tornou-se universidade, reconhecimento do trabalho feito ao longo dos anos.

Think tank independente, o IDP também promove e difunde conhecimento sobre temas relevantes para a sociedade e contribui para o debate sobre as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação

Emmanuel Nazareth Brasil

Supervisão e revisão

Luana Maria de Lima Oliveira

Diagramação

Luana Maria de Lima Oliveira

RIGeP
REVISTA DE DEBATES EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, GESTÃO E POLÍTICA

SOBRE A REVISTA

A RIGeP – Revista de Debates em Relações Internacionais, Gestão e Política é uma publicação técnica que divulga trabalhos de docentes, discentes, egressos e pesquisadores dos programas de Ciência Política e Relações Internacionais (CPRI) e de Gestão e Políticas Públicas (GPP) do IDP.

Os textos têm caráter aplicado e tratam de temas de interesse público, como resultados preliminares de pesquisas, reflexões e discussões nas áreas de atuação da Revista.

A publicação dá visibilidade ao trabalho dos estudantes, incentiva a pesquisa e amplia a circulação do conhecimento em Relações Internacionais, Ciência Política e Políticas Públicas. Também permite que os autores recebam contribuições e aprimorem os manuscritos antes de submetê-los a periódicos científicos.

A RIGeP tem o formato de *working paper* ou texto para discussão, não possui ISSN e não compromete o ineditismo dos trabalhos. A comunidade acadêmica e profissional está convidada a enviar comentários, sugestões e críticas aos autores.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP. Qualquer citação aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

Sumário

Introdução....4

A Convenção n.º 190 da OIT e a construção da agenda do assédio laboral....6

Metodologia....7

A judicialização do assédio laboral no TRT-19....8

Limites e potencialidades da atuação judicial diante da ausência de ratificação da Convenção n.º 190....11

Considerações finais....14

Referências....15

RIGeP
REVISTA DE DEBATES EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, GESTÃO E POLÍTICA

A judicialização como indutora de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral com perspectiva de gênero no Brasil: estudo de caso da Justiça do Trabalho alagoana[1]

Caroline Laurentino de Almeida Balbino[2]

Resumo: Este artigo analisa a judicialização como mecanismo indutor de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral no Brasil, tendo por objeto empírico a Justiça do Trabalho em Alagoas (TRT-19). Inserido no debate sobre formação de agenda e judicialização das políticas públicas, o estudo parte da fragilidade de diretrizes executivas e legislativas estruturadas para a prevenção do assédio moral e sexual, sobretudo diante da não ratificação pelo Brasil da Convenção n.º 190 da OIT. Adotou-se um desenho qualitativo, com entrevistas semiestruturadas com magistrados e análise documental de três decisões recentes. Identificou-se que o Judiciário amplia a visibilidade do assédio e difunde parâmetros normativos, inclusive pelo uso indireto da Convenção n.º 190 como referência interpretativa. Contudo, a conversão dessa indução em ação pública estruturada mostra-se contingente, condicionada por barreiras institucionais e por limitada coordenação interinstitucional com o Executivo.

Palavras-chave: Judicialização; políticas públicas; assédio laboral; formação de agenda; gênero.

Introdução

A violência e o assédio no mundo do trabalho, em suas múltiplas manifestações — incluindo o assédio moral e o assédio sexual —, têm-se consolidado como um problema público de grande complexidade, envolvendo dimensões jurídicas e político-institucionais. Em contextos nos quais o desenho normativo é fragmentado e a capacidade estatal de prevenção é desigual, a produção de respostas públicas tende a depender de dinâmicas de indução interinstitucional, nas quais atores não eleitos podem ampliar a visibilidade, estabelecer parâmetros e gerar incentivos à reorganização de rotinas administrativas (BIRKLAND, 2015; SECCHI, 2013; BILHIM, 2008).

Nessa perspectiva, o Poder Judiciário assume relevância analítica ao atuar simultaneamente como espaço de reparação e como vetor de difusão de padrões normativos, sobretudo quando suas decisões e instrumentos extrajudiciais produzem efeitos para além do caso concreto, influenciando

[1] Este artigo foi adaptado ao formato da RIGeP e deriva da dissertação de mestrado (BALBINO, 2026) apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). O conteúdo completo da dissertação pode ser consultado no Repositório de Teses e Dissertações do IDP: https://repositorio.idp.edu.br/.

[2] Mestre em Gestão e Políticas Públicas pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). E-mail: carolinebalbino.law@gmail.com.

práticas organizacionais e respostas regulatórias do Poder Executivo (HIRSCHL, 2003; TAYLOR, 2007).

A Convenção n.º 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotada em 2019, ocupa um papel central como marco internacional que estrutura de forma abrangente a compreensão da violência e do assédio no trabalho. Trata-se do primeiro tratado internacional a reconhecer formalmente o assédio como violação de direitos humanos, incorporando a perspectiva de gênero e exigindo mecanismos preventivos, canais de denúncia e medidas protetivas (SOUZA; FIGUEIREDO, 2020). Não obstante, mesmo sem incorporação formal ao ordenamento interno — o processo legislativo de ratificação pelo Brasil iniciou-se somente em 2023 e permanece em curso (OIT, 2025) —, os padrões internacionais podem funcionar como referência normativa informal e como recurso interpretativo.

O problema de pesquisa pode ser sintetizado na seguinte indagação: como o Poder Judiciário brasileiro, por meio da Justiça do Trabalho, tem impulsionado a formulação e a implementação de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral, na ausência de diretrizes executivas e legislativas consolidadas?

Diante desse enquadramento, o objetivo geral consiste em compreender como a Justiça do Trabalho em Alagoas influencia a formulação de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral, no âmbito da não ratificação da Convenção n.º 190 da OIT. Especificamente, busca-se mapear o uso jurisprudencial da Convenção no Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região (TRT-19), identificar as percepções dos magistrados sobre o papel indutor do Judiciário e discutir as barreiras à conversão dessa indução em ação pública estruturada.

A relevância do estudo ancora-se em três dimensões complementares: empírica e institucional, pois a prevenção do assédio laboral demanda arranjos organizacionais e coordenação interinstitucional; teórica, ao explorar as condições sob as quais os tribunais podem funcionar como empreendedores indiretos de políticas públicas; e normativa, ao problematizar a forma pela qual padrões internacionais como os da Convenção n.º 190 podem ser internalizados por vias indiretas.

O artigo organiza-se em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira situa a Convenção n.º 190 como marco estruturante da agenda do assédio laboral. A segunda apresenta o percurso metodológico e o recorte da pesquisa de origem. A terceira analisa a judicialização do assédio no TRT-19, articulando a análise documental das decisões às percepções

dos magistrados sobre a indução de agenda. A quarta discute os limites e as potencialidades da atuação judicial diante da ausência de ratificação da Convenção.

A Convenção n.º 190 da OIT e a construção da agenda do assédio laboral

A entrada de um problema na agenda governamental não decorre automaticamente da gravidade do dano social: envolve processos de definição, disputa e seleção, nos quais diferentes atores enquadram questões, mobilizam evidências e constroem legitimidade (SECCHI, 2013). A literatura reconhece, ademais, que a passagem da visibilidade à ação pública estruturada é contingente: alguns problemas permanecem no plano sistêmico, são bloqueados por não-decisões ou enfrentam resistências institucionais que limitam sua tradução em políticas implementadas (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017; COBB; ELDER, 1971, *apud* VIANA, 1996). É nesse quadro que se deve compreender o papel de marcos normativos internacionais na estruturação de agendas domésticas.

A Convenção n.º 190 da OIT inova ao ser o primeiro tratado internacional a conceber um conceito amplo de violência e assédio, abrangendo episódios únicos ou repetidos, danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos e a dimensão de gênero, aplicável a todos os trabalhadores, setores e espaços, inclusive deslocamentos, teletrabalho e comunicações digitais (SOUZA; FIGUEIREDO, 2020; LEROUGE; KASAGI; CHARBONNEAU, 2023).

Segundo Cusciano (2023), a Convenção oferece ao Brasil um roteiro concreto para superar a dispersão normativa existente, unificando o conceito de *violência e assédio* e determinando que o Estado-membro proíba expressamente essas condutas, incorpore-as em políticas públicas e adote uma estratégia inclusiva com enfoque de gênero (ver também ASSUNÇÃO; CHAVES, 2024). Aquino, Félix e Alves (2025) ressaltam que, no plano jurisprudencial, a Convenção é mobilizada para colmatar lacunas, dialogando com mecanismos internos como o art. 8.º da CLT.

Pasqualeto et al. (2025), em levantamento de 424 decisões em cinco Tribunais Regionais e no TST, identificaram que apenas dez magistrados foram responsáveis por 64% dos casos que mencionam diretamente a Convenção, evidenciando sua ainda incipiente e concentrada apropriação na jurisprudência trabalhista.

Sob a ótica da formação de agenda, a Convenção n.º 190 pode ser lida como uma solução tecnicamente estruturada e disponível — um repertório normativo que circula no campo profissional à espera de condições políticas para sua incorporação formal. A questão que se coloca, e que orienta a análise empírica deste artigo, é se e como a jurisdição trabalhista converte essa

disponibilidade normativa em visibilidade pública e em parâmetros de conduta, mesmo sem ratificação.

Metodologia

Este artigo deriva da dissertação de mestrado defendida pela autora no Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), em 2026 (BALBINO, 2026). Do conjunto mais amplo da investigação — que abrangeu a sistematização teórica da judicialização e da formação de agenda, o mapeamento jurisprudencial nacional e a análise integral das entrevistas —, o presente manuscrito explora um recorte específico: a relação entre a indução judicial de agenda e sua conversão, ou não, em ação pública estruturada, tendo como material empírico as três decisões do TRT-19 que mobilizam a Convenção n.º 190 e as percepções dos magistrados entrevistados.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório-analítico, estruturada como um estudo de caso institucional do Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região (TRT-19), em Alagoas. A opção pelo enfoque qualitativo decorre do fato de o objeto investigado envolver processos decisórios, disputas interpretativas e mecanismos institucionais, ao invés de relações lineares entre variáveis mensuráveis.

O desenho da investigação orientou-se por duas proposições. A primeira (P1) sustenta que as decisões da Justiça do Trabalho operam como mecanismos de ativação e manutenção da agenda pública relativa à prevenção do assédio moral e sexual no trabalho, especialmente em contextos de ausência de diretrizes executivas consolidadas ou de omissão legislativa quanto à internalização de padrões internacionais. A segunda (P2) sustenta que a Convenção n.º 190, embora não ratificada pelo Brasil, atua como referencial normativo informal na fundamentação decisória e na construção discursiva do problema do assédio laboral, influenciando interpretações jurídicas e parâmetros de responsabilização.

O TRT-19 constitui a instância de segundo grau da Justiça do Trabalho em Alagoas. Segundo Pasqualeto et al. (2025), até o primeiro trimestre de 2025, o tribunal não se encontrava entre as instâncias regionais com uso registrado da Convenção n.º 190 — tornando-o uma fonte valiosa para captar as percepções dos magistrados neste ponto nevrálgico.

A fundamentação empírica assenta-se em dois instrumentos complementares. Primeiro, realizaram-se entrevistas semiestruturadas com cinco magistrados do TRT-19, selecionados

intencionalmente pelo envolvimento direto em casos de assédio moral ou sexual no trabalho. O roteiro, organizado em seis eixos temáticos, foi derivado diretamente do quadro conceitual que estrutura a pesquisa, a saber: o perfil profissional; a judicialização e *agenda-setting*; o uso da Convenção n.º 190 na fundamentação decisória; as respostas normativas do Poder Executivo; as barreiras à internalização de padrões internacionais; e o papel democrático do Judiciário. O primeiro eixo destinou-se à caracterização dos participantes e não é reportado, em atenção aos cuidados de anonimização descritos adiante. Os cinco eixos restantes correspondem às dimensões analíticas exploradas neste artigo, de modo que as perguntas põem em prática, no plano empírico, as categorias mobilizadas na análise. Segundo, realizou-se análise documental de três processos do TRT-19 que mobilizam diretamente a Convenção n.º 190 no enfrentamento do assédio laboral, todos julgados em 2025.

O tratamento dos dados orientou-se pela análise temática interpretativa (RIGER; SIGURVINSDOTTIR, 2016; MINAYO, 2001), técnica escolhida por privilegiar a capacidade explicativa de um tema em relação à pergunta de pesquisa, e não a sua mera frequência no corpus. O percurso consistiu na codificação temática progressiva das respostas e dos acórdãos, seguida do agrupamento das categorias iniciais em temas analíticos — passagem que permitiu converter as falas e os documentos nos padrões discutidos adiante.

A participação foi precedida de consentimento informado por escrito, com esclarecimento de que as entrevistas integravam estudo acadêmico, não avaliavam o desempenho individual e teriam uso anônimo e agregado. Em atenção ao princípio da minimização de dados, previsto na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), e considerando o universo restrito de cinco magistrados de um mesmo tribunal, os trechos de entrevista são reproduzidos sem qualquer identificação individual dos participantes, inclusive sem códigos nominais, de modo a obstar a reidentificação por cruzamento.

A judicialização do assédio laboral no TRT-19

Identificaram-se três processos no TRT-19 em que a Convenção n.º 190 é mobilizada como fundamentação jurídica: (i) Processo n.º 0000158-24.2025.5.19.0261, sobre assédio moral por exposições públicas de metas; (ii) Processo n.º 0000986-55.2024.5.19.0002, sobre assédio sexual com uso extensivo da Convenção; e (iii) Processo n.º 0001053-23.2024.5.19.0001, sobre embargos

de declaração que invocaram a Convenção sem que o colegiado se debruçasse sobre ela (BRASIL, 2025a, 2025b, 2025c).

No primeiro processo, a Convenção é incorporada à fundamentação por meio de citação de precedente do TRT-9, que a enuncia como instrumento voltado à eliminação da violência e do assédio no trabalho. Trata-se de um uso mediado: o instrumento circula no discurso jurisdicional como referência persuasiva, sem força normativa vinculante.

No segundo processo, há o uso mais extensivo, com transcrição parcial do artigo 1.º da Convenção e integração com a Convenção n.º 111, já ratificada pelo Brasil. O acórdão reconhece que, embora a Convenção n.º 190 não tenha sido formalmente ratificada, suas diretrizes devem ser promovidas e respeitadas como direito fundamental a um meio ambiente de trabalho livre de violência e assédio com base no gênero.

No terceiro processo, observa-se postura de autocontenção institucional: o colegiado rejeitou os embargos sem se debruçar substantivamente sobre a Convenção, optando por não fundamentar a decisão em instrumento internacional ainda não incorporado ao ordenamento interno.

Esses três padrões — uso mediado, uso afirmativo e silêncio deliberado — revelam a heterogeneidade e a contingência da incorporação da Convenção n.º 190 no TRT-19. Em consonância com Pasqualeto et al. (2025) e Baggio e Caggiano (2024), observa-se que os magistrados usam a Convenção sobretudo para reforçar argumentos e dar maior peso a suas decisões, porém com prudência quanto a efeitos práticos imediatos.

Essa atuação inscreve-se em um padrão mais amplo de protagonismo da jurisdição trabalhista. A Justiça do Trabalho constitui um *locus* privilegiado de ativismo judicial em razão de sua função histórica de tutela de direitos fundamentais trabalhistas (ASSIS, 2011), e suas decisões, somadas aos instrumentos do Ministério Público do Trabalho, têm convertido autuações pontuais em mudanças estruturais, obrigando setores inteiros a formalizar vínculos e adaptar práticas (PIRES, 2009). Mesmo na ausência de decisões efetivamente proferidas, a possibilidade de controle judicial pode induzir reformas preemptivas — o efeito sombra dos tribunais descrito por Pavone e Stiansen (2021) —, mecanismo particularmente relevante para compreender como a jurisdição produz efeitos indiretos e difusos sobre práticas organizacionais.

As entrevistas com os magistrados permitem qualificar esse potencial indutor. A análise temática identificou que parte significativa dos entrevistados compreende a atuação judicial como capaz de inserir o problema do assédio no espaço público e institucional, ultrapassando a dimensão estritamente adjudicatória. Um dos magistrados observa que "o judiciário tem estado atento às demandas que lhe chegam de forma crescente"; outro registra que "a repercussão de decisões judiciais impulsiona o debate na sociedade civil".

O Judiciário é percebido, nessa leitura, como uma *arena* que reflete e amplifica conflitos sociais existentes, contribuindo para que determinadas questões ganhem centralidade no debate público. As decisões funcionam como pontos de inflexão capazes de mobilizar atenção e provocar reações — padrão que pode ser interpretado à luz do modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon (1984, *apud* VIANA, 1996), segundo o qual a entrada de um tema na agenda governamental resulta da convergência de três fluxos relativamente autônomos — o dos problemas, o das soluções e o político —, cuja confluência abre janelas de oportunidade para a priorização institucional. Nessa chave, as decisões judiciais operam como elementos de focalização no fluxo dos problemas, contribuindo para a passagem do assédio da percepção difusa a uma condição de maior centralidade institucional.

Os próprios magistrados explicitam o caráter mediado dessa indução. Em um dos depoimentos, descreve-se a judicialização como mecanismo indutor que consolida entendimentos, estabelece parâmetros mínimos e gera incentivos à adoção de políticas internas:

> A judicialização atua principalmente como mecanismo indutor, ao: (1) consolidar entendimentos jurisprudenciais que atribuem aos empregadores e à Administração Pública o dever de prevenir, apurar e sancionar práticas de assédio; (2) estabelecer parâmetros normativos mínimos (*standards*) relacionados à responsabilidade institucional, à proteção da vítima e à necessidade de medidas preventivas; (3) gerar incentivos para a adoção de políticas internas, programas de capacitação, canais de denúncia e mecanismos de governança [...]. Embora o Judiciário não formule políticas públicas de forma direta, suas decisões influenciam o comportamento do legislador e do administrador público, contribuindo para a institucionalização do tema (Entrevista de pesquisa).

Contudo, a capacidade indutora do Judiciário é descrita como indireta, contingente e sujeita a limites. Alguns magistrados relativizam o impacto judicial ou cobram uma atuação mais incisiva, ponderando que "as nossas decisões judiciais poderiam ser mais enfáticas, mais pedagógicas no tocante às condenações [...] decorrentes dos assédios moral e sexual". Essa heterogeneidade confirma a limitação analítica apontada por Gottems et al. (2013): mesmo quando há um gatilho e

maior visibilidade, a agenda pode não se converter em ação pública por condicionantes institucionais e políticos.

O destino dessa indução torna-se mais claro quando se examinam as respostas do Poder Executivo, ou a ausência delas. A percepção dos magistrados é marcada por um padrão de incerteza e assimetria informacional, sintetizado no código *desconhecimento de resposta institucional*: os entrevistados não conseguem identificar, de modo consistente, respostas administrativas ou normativas do Executivo decorrentes das decisões judiciais. Um magistrado admite a própria incerteza — "Não sei se há essa ausência. Acredito que exista algo, apesar de eu ignorar" —, enquanto outro atribui a lacuna a um déficit de articulação: "Talvez, pela falta de uma maior interação entre Judiciário e Executivo, nessa temática".

Quando reconhecidas, as respostas executivas aparecem de maneira genérica, sem referência a políticas públicas estruturadas ou mecanismos formais de implementação. O código *falta de articulação entre poderes* aponta para um Judiciário e um Executivo que operam de maneira relativamente isolada, sem mecanismos institucionalizados de retroalimentação.

Sob a ótica do ciclo de políticas públicas, há um descompasso entre a formação da agenda e as etapas de formulação e implementação. As decisões judiciais podem ter reforçado o fluxo dos problemas, mas não se observam ações governamentais proporcionais — no fluxo das soluções — para enfrentar o assédio de forma estruturada. Conforme Barreiro e Furtado (2015), a implementação retorna ao Executivo como ordem de cumprimento, não como política pública construída, reduzindo drasticamente os incentivos à comunicação interinstitucional.

Limites e potencialidades da atuação judicial diante da ausência de ratificação da Convenção n.º 190

Se a indução judicial encontra eco limitado no Executivo, cabe examinar as barreiras que os próprios magistrados percebem à incorporação de padrões internacionais. Os resultados revelam que os limites se distribuem em dois eixos interdependentes.

No primeiro eixo, de teor jurídico-institucional, a ausência de ratificação é percebida pela maioria como um limite modulável, e não como impedimento absoluto — a *cautela na fundamentação jurídica* opera como estratégia de legitimação: não basta que o padrão exista; é necessário que seja processualmente defensável. Há quem condicione o uso a essa defensabilidade, admitindo que a Convenção "pode-se utilizar como reforço argumentativo, além de se extrair

conceitos e princípios comuns a outras fontes normativas que já produzam efeitos no país"; na mesma direção, considera-se a Convenção "plenamente aplicável, mediante ressalva da não ratificação no plano interno". Parcela dos magistrados vai além e considera a ratificação irrelevante, sustentando ser "possível aplicar essa convenção, como base de fundamentos, a despeito da sua ratificação, considerando os seus princípios fundamentais".

No segundo eixo, organizacional e cultural, a ênfase recai sobre a capacidade de absorção do padrão internacional pelo campo profissional, dependente de conhecimento, divulgação e construção de legitimidade prática. Indagados sobre as barreiras, os entrevistados sintetizam a tarefa como "conhecer os princípios de combate ao assédio e criar uma cultura" e vinculam a internalização à difusão, ao apontar que "uma maior divulgação e capacitação a respeito poderia estimular a reflexão e a utilização, ainda como *soft law*"; em registro mais estrutural, remete-se o obstáculo a uma camada mais profunda, "a resistência cultural própria de um país com características escravocratas densas". Essa dimensão encontra respaldo em Assis (2011): a incorporação de novos referenciais normativos no campo trabalhista depende da formação, da cultura jurídica e das trajetórias institucionais dos magistrados.

No plano dos usos efetivos, evidencia-se uma ambivalência central: a Convenção é percebida simultaneamente como instrumento normativamente relevante e como fonte juridicamente limitada. O código *não uso por ausência de ratificação* reúne leituras mais formalistas — chega-se a afirmar não ter "por hábito citar convenções ou dispositivos internacionais" —, enquanto o código *influência normativa informal* revela que, mesmo sem citação explícita, a Convenção orienta o raciocínio jurídico. Esse uso difuso aparece de modo eloquente em um dos depoimentos:

> Não lembro, sinceramente, de ter citado a referida convenção nas minhas decisões judiciais, de forma direta, porém, por concordar com seus princípios fundamentais, especialmente quanto à proteção dos(as) trabalhadores(as), considero que fiz a aplicação dessa importante convenção em meus decisórios (Entrevista de pesquisa).

Os usos identificados variam entre: (i) não uso por ausência de ratificação; (ii) uso indireto ou mediado como reforço argumentativo; (iii) uso de *soft law* internacional; e (iv) uso explícito, excepcional, com explicitação do status formal. Sob a ótica de Kingdon (1984, *apud* VIANA, 1996), o uso da Convenção situa-se no fluxo das soluções, mas a ausência de ratificação e a cautela institucional indicam que esse fluxo não convergiu plenamente com o fluxo político, limitando a abertura de janelas de oportunidade para sua aplicação explícita.

Ainda assim, a atuação judicial cumpre uma função de proteção de direitos e de equalização de assimetrias, especialmente onde os mecanismos administrativos são percebidos como insuficientes. Em um dos depoimentos, associa-se explicitamente essa função à formulação indireta de políticas: “num contexto em que maiorias de ocasião podem abafar alguns debates legislativos, muitas vezes a formulação de políticas públicas depende de decisões judiciais”. Ao decidir, o Judiciário sinaliza expectativas de conduta, induz padrões institucionais e contribui para a consolidação de um repertório normativo que orienta práticas futuras de empregadores e estruturas públicas, uma formulação indireta, porque não se apresenta como planejamento administrativo, mas como construção de parâmetros interpretativos (BARREIRO; FURTADO, 2015; TAYLOR, 2007).

A análise documental e a análise temática das entrevistas revelam, em síntese, convergências e tensões analiticamente relevantes. Há convergência no reconhecimento do assédio moral e sexual como violações graves da dignidade da pessoa trabalhadora, independentemente do grau de abertura à incorporação de parâmetros internacionais. Há, contudo, tensões quanto aos fundamentos mobilizados, pois a Convenção n.º 190 assume funções distintas nas decisões, desde fundamento interpretativo direto até supressão deliberada do raciocínio decisório.

Os resultados corroboram a primeira proposição (P1) deste estudo: as decisões judiciais funcionam como mecanismos de ativação e manutenção da agenda pública, ainda que sem produzir, por si sós, respostas executivas consolidadas. Em conformidade com Secchi (2013), a visibilidade de um problema não assegura automaticamente sua progressão às etapas de formulação e implementação.

Os resultados também confirmam a segunda proposição (P2): a Convenção n.º 190, embora não ratificada, exerce influência indireta sobre a racionalidade decisória. Essa influência manifesta-se menos como aplicação direta e mais como referência normativa capaz de orientar a compreensão do assédio laboral como problema que demanda respostas preventivas e organizacionais. A internalização parece não depender exclusivamente da ratificação, mas de um arranjo que inclua prudência jurídica, aprendizagem institucional e circulação de ideias.

A convergência entre os temas permite identificar um padrão analítico central: a proteção contra o assédio consolida-se por processos incrementais, nos quais a jurisdição cumpre papel de indutor e guardião, mas não de substituto da política pública. Visibilidade e normatividade não são

condições suficientes para garantir implementação, especialmente em contextos de fragmentação institucional.

Considerações finais

Este artigo demonstrou que a judicialização tem funcionado como um mecanismo indutor de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral no Brasil, porém de forma indireta, contingente e condicionada por múltiplas barreiras institucionais.

Os resultados evidenciam uma distinção analítica central entre a indução judicial e a ação pública efetiva. Embora o Judiciário atue como gatilho de agenda e difusor indireto de parâmetros normativos, inclusive pelo uso interpretativo da Convenção n.º 190, a conversão dessa indução em respostas executivas sistemáticas revela-se fragmentada e condicionada por fatores como resistência burocrática, ausência de coordenação interinstitucional, assimetria de capacidades administrativas e dependência de vontade política.

Do ponto de vista normativo e aplicado, os resultados permitem delinear implicações relevantes: (i) a necessidade de criação de canais institucionalizados de comunicação e retroalimentação entre o Judiciário e o Executivo; (ii) a relevância da ratificação da Convenção n.º 190 tanto como marco jurídico quanto como catalisador de políticas preventivas integradas; e (iii) o potencial de instrumentos como a Resolução n.º 492/2023 do CNJ quando acompanhados de políticas executivas estruturadas de prevenção e fiscalização.

Propõe-se, adicionalmente, que os Tribunais Regionais do Trabalho desenvolvam mecanismos sistemáticos de acompanhamento pós-decisão em casos de assédio, de modo a verificar a efetividade das obrigações impostas e contribuir para a construção de evidências sobre a relação entre indução judicial e transformação de práticas laborais.

Por fim, reconhecem-se as limitações desta pesquisa. O recorte empírico concentrou-se no TRT-19, com número restrito de entrevistas, não permitindo generalizações diretas para outros contextos. A análise privilegiou as percepções do Judiciário, não abrangendo atores do Poder Executivo. Esses limites constituem sugestões para pesquisas futuras, que poderão explorar comparativamente outros tribunais regionais e aprofundar a análise dos efeitos de médio e longo prazo da indução judicial.

Referências

AQUINO, J. V. M. de A.; FÉLIX, Y. da S.; ALVES, J. O. Incorporação de normas de Direitos Humanos no contexto laboral: uma análise da Convenção n.º 190 da OIT. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, v. 8, 2025.

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. de L. Modelos de análise das políticas públicas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n. 83, 2017.

ASSIS, L. F. de. *Ativismo judicial na justiça do trabalho*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ASSUNÇÃO, C. S. S.; CHAVES, C. V. Violência e assédio no trabalho: diálogos entre a normativa da OIT e a atuação do estado brasileiro. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, v. 70, n. 109, p. 301-329, jan./jun. 2024.

BAGGIO, A. C.; CAGGIANO, P. L. M. O papel da jurisdição no combate ao assédio moral: decisões paradigmáticas e acesso à justiça. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 90, n. 4, p. 242-268, 2024.

BALBINO, Caroline Laurentino de Almeida. *A judicialização como indutora de políticas públicas de prevenção ao assédio laboral no Brasil*: estudo de caso da Justiça do Trabalho alagoana. 2026. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, São Paulo, 2026. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/. Acesso em: 26 ago. 2026.

BARREIRO, G. S. de S.; FURTADO, R. P. M. Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 49, n. 2, p. 293-314, mar. 2015.

BILHIM, J. Políticas públicas e agenda política. *Revista de Ciências Sociais e Políticas*, v. 2, p. 99-121, 2008.

BIRKLAND, T. A. *An introduction to the policy process*: theories, concepts, and models of public policy making. New York: Routledge, 2015.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Processo n.º 0000158-24.2025.5.19.0261*. Relator: Des. João Leite de Arruda Alencar. Maceió, 2025a.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Processo n.º 0000986-55.2024.5.19.0002*. Relator: Des. Antônio Adrualdo Alcoforado Catão. Maceió, 2025b.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Processo n.º 0001053-23.2024.5.19.0001*. Relator: Des. José Marcelo Vieira de Araújo. Maceió, 2025c.

CUSCIANO, D. T. O enfrentamento ao assédio e a Convenção n.º 190 da Organização Internacional do Trabalho. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região*, Porto Alegre, v. 89, n. 2, p. 115-133, 2023.

GOTTEMS, L. B. D. *et al*. O modelo dos fluxos múltiplos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. *Saúde e Sociedade*, v. 22, n. 2, p. 511-520, 2013.

HIRSCHL, R. 'Juristocracy' — political, not juridical. *The Good Society*, v. 13, n. 3, p. 6-11, 2003.

LEROUGE, L.; KASAGI, E.; CHARBONNEAU, A. Bullying and harassment at work in Japanese and French labor law, and the possible impact of ILO Convention 190. *Journal of Work, Health and Safety Regulation*, v. 2, p. 17-36, 2023.

MINAYO, M. C. de S. (org.). *Pesquisa social*: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Ratifications of ILO conventions*: ratifications by Convention. Genebra: OIT, 2025.

PASQUALETO, O. de Q. F. *et al*. *Impactos da Convenção n.º 190 da OIT no direito brasileiro*. São Paulo: FGV Direito SP, 2025.

PAVONE, T.; STIANSEN, Ø. The shadow effect of courts: judicial review and the politics of preemptive reform. *American Political Science Review*, v. 116, n. 1, p. 1-15, 2021.

PIRES, R. R. C. Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. *Dados — Revista de Ciências Sociais*, v. 52, n. 3, p. 735-769, 2009.

RIGER, S.; SIGURVINSDOTTIR, R. Thematic analysis. *In*: JASON, L. A.; GLENWICK, D. S. (org.). *Handbook of methodological approaches to community-based research*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2016. p. 33-41.

SECCHI, L. *Políticas públicas*: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, R. F. de; FIGUEIREDO, M. F. de. A Convenção n.º 190 da OIT e a consagração do combate ao assédio moral no mundo do trabalho. *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*, v. 66, n. 101, p. 81-104, 2020.

TAYLOR, M. M. O Judiciário e as políticas públicas no Brasil. *Dados*, v. 50, n. 2, p. 229-257, 2007.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 30, n. 2, p. 5-43, 1996.

RIGeP

REVISTA DE DEBATES EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS, GESTÃO E POLÍTICA

VOLUME 1 · NÚMERO 3

Revista de Debates em Relações Internacionais, Gestão e Política

portaldeperiodicos.idp.edu.br