

ADB SINDICAL

SUBSÍDIOS PARA O PLANO SETORIAL DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES PARA O ENFRENTAMENTO E A PREVENÇÃO DO ASSÉDIO E DA DISCRIMINAÇÃO

Características específicas do MRE, como a rígida hierarquia e a rede de Postos distribuída pelo exterior, tornam os servidores e as servidoras do Itamaraty especialmente vulneráveis a situações de assédio e discriminação. Além disso, o alto grau de discricionariedade, o baixo grau de transparência e a inexistência de critérios que ainda caracterizam processos administrativos com alto impacto na vida pessoal e funcional de diplomatas (especialmente promoção, lotação e remoção) favorecem ambiente propício ao **Assédio Moral Organizacional**.

O Plano Federal de Enfrentamento ao Assédio e à Discriminação (PFPEAD) define “Assédio Moral Organizacional” como o “processo de condutas abusivas ou hostis, amparado por estratégias organizacionais ou métodos gerenciais que visem a obter engajamento intensivo ou a excluir pessoas que exercem atividade pública as quais a instituição não deseja manter em seus quadros, por meio do desrespeito aos seus direitos fundamentais”. No caso específico do MRE, o assédio insitucionalizado se manifesta de muitas formas, normalizadas como “regras não escritas” da carreira, que demandam “sacrifícios” além dos deveres previstos em lei para os servidores das carreiras do serviço exterior, como condição para promoção e remoção para certos Postos. Em particular, uma forma extremamente violenta deste assédio é submeter servidores e servidoras a Postos de sacrifício e zonas de conflito, sem oferecer condições adequadas de trabalho, com graves prejuízos para sua saúde, inclusive mental. Esses casos estão fartamente denunciados e documentados, inclusive na correspondência oficial diplomática.

Nesse contexto, é preciso assegurar especial atenção e cuidado para com denunciante e vítimas de assédio, mediante a adoção tempestiva e eficaz de medidas capazes de proteger essas pessoas e de interromper a situação de assédio, seja no Brasil ou no Exterior.

Para além da exigência de cursos e ações de sensibilização – que são importantíssimos – o Sindicato demanda que o Plano Setorial do MRE inclua, necessariamente, a previsão de **medidas para reduzir a vulnerabilidade dos servidores e das servidoras ao arbítrio de suas chefias**. Trata-se de fator que contribui decisivamente para um ambiente de trabalho propício ao Assédio Moral, e que gera uma cultura de tolerância a abusos. Também exigimos o **fortalecimento das instâncias correicionais e dos mecanismos de acolhimento e proteção a vítimas e denunciante**.

Seguem, abaixo, propostas concretas para incorporação ao Plano Setorial do MRE:

- 1) Elaboração de matriz de riscos e vulnerabilidade para assédio no âmbito do MRE.
- 2) Estabelecimento de uma rede de acolhimento capaz de atender, inclusive, servidores e servidoras no exterior
- 3) Fortalecimento da Ouvidoria, mediante o cumprimento das recomendações da CGU contidas no Relatório de Avaliação da Ouvidoria, em especial: (i) encaminhamento imediato de denúncias à Corregedoria, quando houver indícios mínimos de autoria, materialidade e relevância; (ii) não-compartilhamento das denúncias com agentes envolvidos no relato; (iii) devido encaminhamento aos casos em que identifiquem retaliações contra denunciante.
- 4) Elevação do grau de maturidade correicional da Corregedoria do Serviço Exterior, com a revisão do Decreto nº 1793/1996, com a participação das entidades sindicais no processo.
- 5) Participação paritária de mulheres, seja nos cargos de Corregedora e Ouvidora, seja na composição das comissões processantes, para ampliar a sensibilidade, não apenas para questões de gênero,

mas também para procedimentos em geral; e, da mesma maneira, buscar ampliar a participação de outros grupos minorizados;

- 6) Promover a celeridade e a eficiência das sindicâncias e processos disciplinares, com respeito e proteção às vítimas de assédio e denunciante em todos os momentos, como, por exemplo: (i) caso seja do interesse da vítima/denunciante, oferecer lotação alternativa ou possibilidade de trabalho remoto, para que não seja submetida a constrangimentos diante de denúncias contra seus colegas ou chefes; (ii) nos procedimentos oficiais, caso seja necessário para proteger a vítima/testemunha/denunciante, proceder à retirada do investigado da sala de depoimento
- 7) Em casos de denúncias graves, adoção de medidas cautelares como o afastamento do cargo, previsto no artigo 147 da lei 8.112. Tais medidas fazem-se especialmente necessárias em situações de assédio no exterior, onde a vulnerabilidade da vítima à sua chefia é maior do que na Secretaria de Estado;
- 8) Reformulação dos mecanismos de remoção e lotação, para que as candidaturas a posições de trabalho sejam avaliadas, sempre à luz do interesse público, com base em critérios objetivos como a experiência, as qualificações, o perfil e a formação do candidato ou candidata. Tal modelo reduziria o peso da mera vontade das chefias, que é determinante no sistema atual (o engajamento da chefia atual, e o apoio da chefia da unidade ou Posto de destino);
- 9) Reformulação do atual sistema de promoção de diplomatas, para que haja clareza sobre os critérios de avaliação e as qualidades que se espera de um bom ou uma boa diplomata, de maneira a reduzir o poder discricionário das chefias (e, em última instância, da Alta Chefia), o que configura, como no item acima "uso indevido das prerrogativas/ferramentas/poderes do cargo" .
- 10) Equiparação do expediente de trabalho presencial na Secretaria de Estado àquele dos demais órgãos da Administração Pública Federal, até que seja plenamente implementado o Programa de Gestão e Desenvolvimento no âmbito do ministério;
- 11) Regulamentação dos plantões telefônicos e de outras demandas extraordinárias fora do horário de expediente, inclusive aquelas por meio eletrônico (e-mail, Whatsapp, etc.), com compensação justa pelas horas trabalhadas fora do expediente, especialmente aos servidores e servidoras que trabalham em regime de ponto eletrônico.
- 12) Eliminação da prática de se exigir, informalmente, de servidores e servidoras que paguem "pedágio" em suas respectivas lotações, ou seja, que se comprometam a permanecer em certa lotação como condição para evitar retaliações que podem afetar suas promoções ou remoções. Tal prática pode induzir as pessoas a permanecerem em situações abusivas, e coagi-las a não denunciar abusos.
- 13) Eliminação da prática de se pressionar servidores e servidoras a encontrarem colegas para ocuparem suas respectivas vagas, como condição para que sejam "liberados" pela chefia para pleitear remoção ou mudança de lotação, ou mesmo para a realização de missões transitórias.
- 14) Exigência de explícita justificativa das chefias para negar pedidos de férias ou afastamentos aos quais o servidor ou a servidora faz jus.
- 15) Garantia de lotação e trabalho digno a todos e todas, com o fim das práticas que mantêm diplomatas sem lotação efetiva ou arbitrariamente colocados "à disposição da Divisão de Pessoal" (o famigerado "Departamento de Escadas e Corredores").
- 16) Garantia de condições adequadas de trabalho e lotação adequadas nos postos no exterior (especialmente nos postos C e D, e as zonas de conflito), onde condições de vida e de saúde, inclusive mental, aumentam a vulnerabilidade dos servidores e servidoras, que são submetidos a condições exaustivas de trabalho em função de sublotação desses Postos. Deve-se evitar, também, a criação de uma categoria informal de servidores e servidoras, privados de oportunidades para servir em Postos de categorias superiores, e que repetidamente são enviados ou enviadas para Postos onde as condições de vida e de trabalho são precárias.

- 17) Regulamentação do estágio de atualização para diplomatas das classes de MPC e MSC, conforme estabelecido no artigo 19 da Lei nº 11.440, com a inclusão de cursos sobre combate ao assédio e à discriminação, liderança, gestão de pessoas e comunicação não-violenta.
- 18) Criação de mecanismo de avaliação das chefias, com garantia de sigilo e participação aberta a todos os servidores e servidoras, bem como contratados e contratadas locais. Os resultados de tal avaliação devem ser levados em consideração para a designação de diplomatas para cargos de chefia, no Brasil e no exterior.
- 19) Criação de um grupo de acompanhamento das condições de vida e trabalho em postos de sacrifício e em zonas de conflito, formado por integrantes da alta chefia, da Administração e dos sindicatos.

GT-PPEAD. Minuta de Plano Setorial de Enfrentamento ao Assédio e à Discriminação e Plano de Ação. Comentários da ADB Sindical.

Vulnerabilidades específicas do MRE

A ADB Sindical, em sua contribuição ao GT-PPEAD, sugere a elaboração de uma matriz de vulnerabilidades para assédio e discriminação no âmbito do MRE (Sugestão 1). A elaboração dessa matriz, em colaboração com os Sindicatos e representantes dos grupos mais vulneráveis, proporcionaria uma estrutura organizada para identificar e avaliar vulnerabilidades específicas dentro do Ministério, permitindo medidas preventivas direcionadas e efetivas.

Cursos que levem em conta as vulnerabilidades específicas

O Plano Setorial e seu Plano de Ação, em louvável iniciativa, preveem a obrigatoriedade de cursos da ENAP sobre assédio e discriminação. Não estão previstos, porém, treinamentos específicos sobre questões próprias do MRE. Esses cursos específicos, que poderiam ser elaborados em parceria com a ENAP e outros parceiros externos, seriam importantes no esforço de modificar a cultura institucional do Itamaraty, combatendo narrativas anacrônicas e disseminadas acerca de “regras não escritas” do MRE, que muitas vezes submetem servidores e servidoras do MRE, em suas vidas profissionais e pessoais, a exigências alheias às aquelas que constam nas normas que regulam o serviço exterior.

Rede de Apoio e Acolhimento

Embora o Plano Setorial vise expandir o suporte psicológico virtual para postos no exterior, a Rede de Apoio e Acolhimento poderia oferecer suporte mais holístico, incluindo assessoria jurídica, defesa e assistência prática – tanto no Brasil quanto no exterior. Tampouco está claro qual seria o papel ou a participação dos Sindicatos nesta Rede de Apoio.

Medidas Acautelatórias

O Plano Federal prevê que “ medidas acautelatórias configurarão atos de gestão para preservar a integridade física e mental da pessoa afetada, independentes da atividade correcional, como alteração da unidade de desempenho de sua atribuição ou deferimento de teletrabalho, observados os normativos vigentes”. O Plano de Ação do MRE, no entanto, apenas menciona um estudo sobre possíveis medidas acautelatórias, e indica que pode haver dificuldades na “obtenção de consenso acerca das medidas acautelatórias cabíveis”.

É preciso que existam procedimentos claros e regras pré-definidas para a aplicação dessas medidas, que tornem o sistema efetivo, objetivo e imune a personalismos. O uso mais frequente e amplo dessas medidas de proteção deve ser encorajado e regulamentado, com medidas como: oferecer arranjos alternativos de trabalho para vítimas e denunciantes, mudanças de lotação, teletrabalho ou missões transitórias. Também poderia ser prevista, explicitamente, a possibilidade de afastamento preventivo

de chefias, especialmente em casos graves envolvendo chefias em postos no exterior, onde a vulnerabilidade de servidores e servidoras é maior.

Consequências da retaliação

O Plano Federal inclui disposições específicas para a proteção de denunciante, incluindo a classificação de retaliação como uma infração disciplinar grave, com possibilidade de demissão do serviço público para aqueles que praticarem retaliação. O Plano Setorial menciona a necessidade de proteger as vítimas contra retaliações, mas não detalha medidas específicas ou consequências para ações retaliatórias de forma tão contundente quanto o Plano Federal.

Proteção de grupos vulneráveis

Ambos os planos reconhecem a necessidade de proteger grupos historicamente vulneráveis.

O Plano Federal enfatiza mais fortemente a importância de abordar a natureza interseccional da discriminação e de garantir a representação de grupos diversos nos processos de investigação e disciplinares. Ele faz referência específica ao uso do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça, que pode fornecer um valioso marco para lidar com a discriminação interseccional. Esse foco na interseccionalidade no Plano Federal sugere uma compreensão mais profunda das formas complexas pelas quais a discriminação se manifesta para indivíduos com múltiplas identidades marginalizadas.

Embora o Plano Setorial destaque a importância da representatividade (Artigo 7) desses grupos, o Plano de Ação não menciona explicitamente mecanismos específicos para garantir essa representatividade na prática. Ele poderia, por exemplo, estabelecer cotas e procedimentos claros para uma representação diversa na Ouvidoria, na Corregedoria e nas comissões.

Fortalecimento da Ouvidoria e da Corregedoria

O Plano de Ação não menciona as recomendações específicas da CGU para aprimorar a Ouvidoria do MRE, tampouco a ambição de elevar o grau de maturidade da Ouvidoria e da Corregedoria, conforme proposto pela ADB Sindical. Tampouco está prevista a revisão do Decreto nº 1.793/1996, com a participação de sindicatos, para fortalecer a Corregedoria do MRE.

Assédio Organizacional e tratamento de vulnerabilidades sistêmicas

O Plano Federal enfatiza a compreensão e a erradicação das causas fundamentais da discriminação e do assédio, sugerindo uma abordagem mais proativa para mudanças sistêmicas. O Plano Setorial do MRE, embora focado em um compromisso com um ambiente de trabalho respeitoso, carece de medidas efetivas para abordar questões sistêmicas dentro da cultura e da estrutura do Ministério e parece considerar que a prevenção e o combate ao assédio acontecem apenas no nível individual (treinamentos, proteção de vítimas e denunciante e efetividade dos processos correicionais).

Em sua contribuição inicial ao GT-PPEAD, a ADB Sindical destacou o Assédio Moral Organizacional e trouxe sugestões específicas para reduzir a vulnerabilidade de servidores e servidoras do Itamaraty ao assédio e à discriminação. Essas sugestões específicas, que não foram incluídas no Plano de Ação, incluem:

- **Cronograma para estabelecer critérios mais objetivos e transparentes nos mecanismos de remoção, lotação e promoção (Sugestões 8 e 9)**

A ADB Sindical, de forma holística, reconhece que a falta de critérios para a promoção, remoção e lotação é uma das causas fundamentais para um ambiente propício ao assédio, pois amplia a

vulnerabilidade de servidoras e servidores do Itamaraty. Critérios mais objetivos reduzem arbitrariedades e o potencial de abuso por superiores.

O Plano Setorial não aborda essas questões, que estão na base de um ambiente institucional propício ao assédio. A ADB Sindical propõe, para o Plano de Ação, o estabelecimento de um cronograma para revisão das regras dos mecanismos de promoções, remoções e lotações, com participação dos Sindicatos. Essa revisão teria por objetivo reduzir a influência de relações pessoais e da vontade individual das chefias nesses processos, que seriam pautados por maior transparência e critérios objetivos.

A inclusão deste ponto no Plano de Ação, a propósito, reconheceria e fortaleceria os processos de diálogo que já estão em andamento entre a Administração e os Sindicatos, para a revisão do Decreto sobre Promoções na Carreira de Diplomata e a nova Lei do Serviço Exterior.

- **Regulamentação das demandas fora do expediente, incluindo plantões e comunicação eletrônica, com compensação justa (Sugestão 11):** Incorporar essa sugestão concreta exigiria o estabelecimento de políticas claras para o trabalho fora do expediente, incluindo limites, expectativas de tempo de resposta e mecanismos de compensação, no caso de servidores em regime de ponto eletrônico garantindo equilíbrio entre vida profissional e pessoal e prevenindo possíveis abusos. Da mesma maneira, a adoção mais ampla do PGD e do teletrabalho poderiam vir a ser mencionadas no Plano como soluções para melhorar o ambiente de trabalho no MRE e reduzir vulnerabilidades ao assédio, com a formalização de metas, métodos e expectativas de trabalho mais objetivas.

- **Eliminação da prática de exigir que diplomatas permaneçam em determinados postos como condição para evitar retaliações (Sugestão 12), bem como da prática de pressionar diplomatas a encontrar substitutos para seus cargos antes de serem autorizados a se transferir (Sugestão 13).** O Plano de Ação não aborda essas práticas informais. Incorporar essas sugestões exigiria uma comunicação clara condenando essa prática e delineando o direito dos diplomatas de buscar transferências e remoções sem medo de represálias. O tema poderia ser incorporado em cursos para chefias, que reflitam as necessidades específicas do MRE.

- **Exigência de justificativa explícita dos superiores para negar pedidos de licença ou afastamento (Sugestão 14):** Implementar essa sugestão envolveria revisar os procedimentos internos para pedidos de licença e afastamento, incluindo a exigência de justificativa por escrito da chefia quando os pedidos forem negados. Essa medida simples viria a reduzir a vulnerabilidade de servidores e servidoras perante suas chefias.

- **Garantia de condições de trabalho adequadas e alocação de pessoal apropriada em postos no exterior, especialmente em postos de sacrifício ou zonas de conflito (Sugestão 16) e criação de um grupo para monitorar as condições de vida e trabalho nesses Postos (Sugestão 19):** O Plano Setorial visa, de forma ampla, melhorar as condições de trabalho. No entanto, não aborda os desafios específicos de postos subdimensionados ou em localidades difíceis. Essa sugestão poderia ser incorporada por meio de avaliações de necessidades para esses postos, desenvolvimento de estratégias de apoio específicas e priorização de níveis adequados de pessoal.

- **Criação de um mecanismo para avaliação de superiores (Sugestão 18):** Essa sugestão, que visa aumentar a responsabilidade e a transparência, não está incluída no Plano Setorial. Incorporá-la envolveria o estabelecimento de um sistema de feedback confidencial, potencialmente por meio de pesquisas ou outros mecanismos, para reunir opiniões de subordinados sobre a conduta e o estilo de gestão de seus superiores. Esse feedback poderia ser usado para informar decisões sobre nomeações para cargos de liderança e ações específicas de desenvolvimento profissional.

Cronograma de execução das ações e falta de recursos

A ADB Sindical não pode deixar de notar recorrente indicação, entre as DIFICULDADES PREVISTAS (última das colunas da minuta que traz o quadro com o plano de ação), da falta de recursos (financeiros, mas também falta de pessoal), o que indicaria a baixa prioridade conferida pela Administração à execução do plano, diante de um orçamento sabidamente reduzido e pouco elástico. De todo modo, a prioridade na alocação de recursos indicaria o compromisso com o plano de enfrentamento ao assédio.

Ainda no que se refere às prioridades conferidas pela Administração, o Sindicato observa que os prazos para execução das ações poderiam ser mais reduzidos. Em especial, sugerimos a redução dos prazos de implementação das ações 2 e 3 do Eixo Acolhimento, e das ações 4 e 7, no Eixo Tratamento de Denúncias – tendo em vista a urgência do tema.