



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

VOTO

Processo:	00191.000385/2023-18
Interessado:	CARLOS EDUARDO DE RIBAS GUEDES
Cargo:	ex-Embaixador do Brasil no Mali
Assunto:	Representação. Desvio ético decorrente de suposta conduta de assédio contra servidores e funcionários da Embaixada do Brasil no Mali.
Relator (a):	CONSELHEIRO MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO

PROCESSO DE APURAÇÃO ÉTICA. ASSÉDIO MORAL CONTRA SERVIDORES E FUNCIONÁRIOS DA EMBAIXADA DO BRASIL NO MALI. COMPROVADA MATERIALIDADE DE AUTORIA E CONDUTA ANTIÉTICA. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE CENSURA ÉTICA.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de representação encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP) no dia 23 de fevereiro de 2023 (SEI nº 3982684), recebida via Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Manifestação Fala.BR nº 00137.002986/2023-10, em face do interessado **CARLOS EDUARDO DE RIBAS GUEDES, ex-Embaixador do Brasil no Mali**, por alegada violação ética supostamente materializada como atos de assédio moral contra servidores e terceirizados contratados.

2. Conforme registro publicado no site da CNN-BRASIL, citado na denúncia (<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/apos-denuncias-itamaraty-remove-embaixador-do-mali/>), o então Embaixador teria sido removido do Mali, após procedimento administrativo conduzido pelo Itamaraty, nos seguintes termos:

O documento diz que “o governo brasileiro tendo sido informado sobre essa situação **despachou uma missão de inspeção a Bamako para ouvir todos os funcionários da embaixada incluindo dois do ministério brasileiro das relações exteriores**”, e que “**um procedimento administrativo disciplinar foi aberto em novembro de 2022 por aquele (imagino que seja o MRE, aqui), logo depois da missão de outubro, que ouviu os testemunhos de certas pessoas por meio de videoconferência**”.

Em razão das denúncias, o Itamaraty decidiu não expulsar o embaixador, mas realizar um Termo de Ajustamento de Conduta cujo extrato foi publicado no Diário Oficial da União na sexta-feira. Dentre as normas que violou, está a de “valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública”. (negritei)

3. Após autuação do presente processo, realizou-se a distribuição para este relator. Em 24 de março de 2023, lavrei Despacho determinando **diligência junto ao Itamaraty**, bem como notificação do interessado para manifestação preliminar (SEI nº 4049655).
4. A diligência da CEP ao Itamaraty, encaminhada por meio do Ofício Nº 103/2023/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR (SEI nº 4049910), foi atendida pelo Corregedor do Serviço Exterior daquele órgão, disponibilizando à CEP acesso aos **oito anexos correspondentes ao Processo Administrativo Disciplinar - PAD nº 09030.000048/2022-48**, envolvendo o interessado, incluindo o **Relatório Final da Comissão Processante do PAD 41/2022** (SEI nºs 4440723 a 4440764).
5. Como resultado do processo disciplinar, após decisão do Corregedor do Serviço Exterior, o interessado firmou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), juntado às fls 450 e seguintes (anexo VIII, SEI nº 4440764). O Termo tem como fundamentos de fato e de direito: (i) faltar com urbanidade no trato com servidores e funcionários da Embaixada do Brasil em Bamako; (ii) manter conduta incompatível com a moralidade pública e não zelar pelo patrimônio; (iii) não observar normas e regulamentos de gestão de comunicações do MRE; e (iv) não observar normas de saúde sobre Covid-19.
6. O interessado foi notificado pelo Ofício Nº 275/2023/CGAPE/SECEP/SAJ/CC/PR (SEI nº 4441555) para apresentar esclarecimentos preliminares, tendo sua manifestação sido entregue na SECEP, em 27 de julho de 2023, pelo e-mail acompanhado da peça com os esclarecimentos (SEI nº 4450954) e mais três anexos (SEI nºs 4450940, 4450944 e 4450950).
7. Na peça de esclarecimentos preliminares, o interessado alega como preliminar que, diante da prévia existência e conclusão da punição disciplinar, não seria cabível aplicação de sanção ética, por suposta violação ao princípio non bis in idem, requerendo, pois, o arquivamento do feito no âmbito da CEP.
8. No mérito, a defesa negou todas as acusações, depreendendo-se, em síntese, as seguintes alegações: (i) que jamais teria havido prejuízo para a imagem do Brasil no continente africano decorrente dos fatos, muito pelo contrário, que houve a elevação do prestígio do Brasil; (ii) que a acusação de racismo, feita por apenas um dos funcionários, é infundada e a denúncia fora feita em razão de interesse particular daquele funcionário, que pretendia não trabalhar em dia que era feriado no Brasil, mas que não o era no Mali; e (iii) que a Comissão processante do PAD 41/2022 se debruçou sobre as acusações trabalhistas, entendendo que, embora os fatos narrados se afastem da razoabilidade esperada para determinadas situações, devem ser desconsideradas por não configurarem infrações à legislação interna do MRE.
9. Importa, ainda, registrar os pontos de defesa sobre as acusações, apresentados por ocasião do PAD, no MRE:
- (i) que há interesse de alguns funcionários em prejudicar o interessado, por ter se disposto a rever a prestação de contas de pagamentos de salários, capaz de redundar em devolução de valores;
 - (ii) da existência de contradição nos depoimentos à Comissão do PAD;
 - (iii) que as acusações não se sustentam em outras provas que não a testemunhal;
 - (iv) que atua profissionalmente de forma impessoal;
 - (v) que sempre solicitara aos funcionários evitar tratar de temas alheios ao trabalho;
 - (vi) que o dia em que bateu a porta com mais força foi um episódio isolado, e narrado com exagero pelos funcionários;
 - (vii) que espontaneamente providenciou o reparo da porta às suas custas;
 - (viii) que a porta pertence a imóvel locado de particular e, portanto, não é bem público;
 - (ix) que o dispositivo do Guia de Administração de Postos do MRE sobre comunicações não existia ao tempo dos fatos e que não causou prejuízo ao interesse público por utilizar senha pessoal de outrem;
 - (x) que não há comprovação nos autos de que a funcionária [REDACTED] [REDACTED] tivesse infectada pelo coronavírus ou que tivesse tido os sintomas;

- (xi) que, de todo modo, a [REDACTED], de pronto, isolou-se no seu apartamento funcional do "compound";
- (xii) que a acusação da [REDACTED] de o interessado não ter renovado o curso de francês da servidora não é ilícito administrativo, visto que a comprovação de aprovação anterior é requisito legal para a renovação;
- (xiii) que o envio da solicitação da inscrição das servidoras no curso de francês, fl. 184 dos autos do PAD, datado de 8/12/2021, comprova a inverdade da acusação;
- (xiv) que a acusação gravíssima da funcionária [REDACTED], de temer por sua segurança física, não é verdadeira e é paradoxal e contraditória com sua conduta ao solicitar formalmente a extensão de sua permanência no posto de Bamako;
- (xv) que a acusação de ter proibido a [REDACTED] de responder o e-mail da [REDACTED] que, em sua movimentação para Bamako, solicitara informações sobre o posto é inverídica e que pode ser verificada no e-mail da [REDACTED] à [REDACTED] que esclarece que as dúvidas da colega devem ser tiradas com o Embaixador Carlos Guedes, "a pessoa mais indicada que te responderá em breve", tendo [REDACTED] recebido do interessado resposta por demais gentil e explicativa, conforme prova nos autos;
- (xvi) que jamais ordenou a alguém para se ajoelhar em posição humilhante, e que, no episódio narrado distorcidamente, o interessado se ajoelhou antes e, após, solicitou ao funcionário da limpeza que fizesse o mesmo, para mostrar uma mancha no tapete do salão da residência a ser retirada; e
- (xvii) que o declarante, funcionário [REDACTED], utilizou maliciosamente o plural "colegas" para acusar o interessado de ordenar pessoas a se ajoelharem de forma humilhante, quando apenas em um episódio relatado, o funcionário da limpeza ajoelhou-se, juntamente com o interessado, na tentativa de visualizar a mancha no tapete.

10. Ademais, a peça com a manifestação preliminar, aportou (SEI nº 4450932) aos autos três arquivos "anexos": (a) mensagens institucionais diplomáticas do governo do Mali ao interessado (SEI 4450940); (b) a tradução juramentada para o português das mensagens mencionadas em "a" (SEI 4450944); e (c) carta, de 08/11/2022, do Senhor Presidente do Mali, Coronel Assimi Goita, ao Senhor Presidente eleito do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, parabenizando-o pelo resultado vitorioso nas eleições de 2022 (SEI 4450950).

11. Registra-se, também, a petição enviada pelo interessado, defendendo a extinção do processo por perda de objeto, em razão de sua aposentadoria no serviço público (SEI nº 4568697). O pedido foi indeferido a teor do Despacho SEI nº 4568798.

12. Incluído o processo nº 00191.000385/2023-18 em pauta, a Comissão de Ética Pública, em sua 260ª Reunião Ordinária, realizada em 20 de fevereiro de 2024, decidiu, por unanimidade, pela instauração de processo de apuração ética em desfavor do interessado, conforme o teor do Ética - Voto nº 186 (SEI nº 4755041).

13. Instado a apresentar sua defesa escrita (SEI nº 5019437), o interessado solicitou a juntada, por meio de seu advogado (SEI nº 5060616), de sua manifestação (SEI nº 5060620), requerendo:

- (i) de forma preliminar, o arquivamento, vez que as denúncias foram objeto de apuração nos autos do PAD nº 09030.000048/2022-48;
- (ii) ainda em preliminar, o reconhecimento de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, para:
 - (ii.a) que a CEP oficie o MRE, a fim de solicitar todos os documentos enviados pelo Governo Brasileiro ao Governo do Mali, versando sobre os fatos ora em apuração;

(ii.b) alternativamente, que seja retirado do relatório que recebeu a denúncia qualquer referência a referido documento, sob pena de mácula ao presente processo, por ofensa à ampla defesa e ao contraditório;

(ii.c) a produção de prova testemunhal, com a oitiva do Embaixador [REDACTED];

(iii) que, no mérito, se julgue como justificado, em razão dos argumentos antes lançados;

(iv) que a conduta do interessado não causou prejuízo à imagem do Brasil no exterior, particularmente no continente africano; e

(v) que não houve por parte do defendente a prática de atos que configurem crime de racismo ou escravocrata, determinando o arquivamento do presente feito.

14. Em Despacho, de 07/06/2024, este Relator analisou as petições e decidiu fundamentadamente nos seguintes termos:

3. Quanto ao pedido de arquivamento do processo, com fundamento na punição aplicada ao interessado no processo administrativo disciplinar instalado perante o Ministério das Relações Exteriores, destaco que não incide no caso a vedação do princípio *non bis in idem*, tendo em vista a independência entre as esferas disciplinar e ética. A imposição (ou não) de sanção em uma esfera não inibe a investigação dos fatos na outra.

4. A respeito dos pedidos de diligência supracitados, entendo serem desnecessárias aquelas mencionadas nos itens dos incisos I e II, visto a impertinência de tais documentos, que teriam, a princípio, a finalidade de analisar eventual impacto à imagem do Brasil, o que não constitui valia para o exame da conduta *sub examine*. Portanto, indefiro os referidos pedidos por não serem idôneos a acrescentar valor para o presente processo ético.

5. Em homenagem ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, acolho o pedido do item III, **determinando que, com a participação deste relator**, seja realizada a oitiva da testemunha indicada pela defesa, reservando data e os equipamentos necessários para a produção do ato processual, resguardadas as determinações do art. 13, do Decreto 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, até que esteja concluído, assim como as do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.". Para fins de realização da referida prova testemunhal, a Secretaria-Executiva da CEP fará contato com a testemunha a fim de agendar a realização do ato por meio de videoconferência, caso a testemunha não resida em Brasília ou não possa comparecer presencialmente na sede da Comissão de Ética Pública.

15. Em 06/08/2024 (SEI nº 5958455), **nova petição** (SEI nº 5958467) foi juntada pelo interessado, informando a **desistência da oitiva da testemunha de defesa**, assim como pedindo a **reconsideração da decisão que indeferiu os itens "ii.a" e "ii.b" (novas diligências)**, acima transcritos no parágrafo 13, replicando a argumentação de cerceamento de defesa e arguindo eventual nulidade.

16. Na referida Petição (SEI nº 5958467), de 06/08/2024, o interessado, além da desistência da inquirição de testemunha, (i) insurge-se contra as decisões em despacho que denegaram os pedidos de diligência junto ao Itamaraty, com base nos direito constitucional da ampla defesa e do contraditório, arguindo que (ii) este julgador teria decidido pela admissibilidade da denúncia com base em documentos encaminhados do Itamaraty ao Governo do Mali, que descreveriam as condutas em apuração; (iii) que deve ser assegurado ao interessado a oportunidade de se contrapor às alegações da denúncia; (iv) que a existência desses documentos é que deram azo à apuração ética, por meio do Despacho SEI nº 4049655 ; (v) que haveria suposta mácula de nulidade na negativa de oficiar ao Itamaraty; (vi) que, em reforço argumentativo, o processo ético representaria um *bis in idem*, vez que a Corregedoria do Serviço Exterior do MRE processou um PAD sobre os mesmos fatos; (vii) requer, ao final: (a) a reconsideração da decisão que indeferiu a produção de prova requerida nos incisos I e II da defesa escrita (SEI nº 5060620), vez que imprescindíveis ao exercício da ampla defesa e do contraditório; e (b) a desistência de oitiva da testemunha de defesa.

17. Em 1º/11/2024, o Despacho SEI nº 6027805 examinou o pedido de reconsideração do interessado e **decidiu pelo seu indeferimento**, com as razões ali expostas, registrando também o entendimento

consolidado na CEP quanto à arguição de *bis in idem* entre as searas ética e correcional, já enfrentada no Voto 186 (SEI nº 4755041).

18. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

19. Após examinar os documentos juntados aos autos, concluo estar o processo pronto para julgamento.

20. Importa, inicialmente, confirmar a competência da CEP para analisar a conduta ética de servidores ocupantes do cargo de Chefe de Missão Diplomática permanente.

21. Cumpre destacar que o Chefe de Missão Diplomática Permanente é "a mais alta autoridade brasileira no país em cujo Governo está acreditado, e lhe cabe coordenar as atividades das repartições brasileiras ali sediadas, exceto as das Missões e Delegações Permanentes junto a organismos internacionais e as dos órgãos de caráter estritamente militar", nos exatos termos do art. 59 do Decreto nº 11.357, de 1º de janeiro de 2023, o qual aprova a Estrutura Regimental do Ministério das Relações Exteriores, representando o Estado soberano brasileiro junto a outro, de modo a assegurar a manutenção das relações do Brasil com os governos dos Estados junto aos quais as Embaixadas estão acreditadas.

22. A relevância do cargo de Chefe de Missão Diplomática permanente é indene de dúvidas, que pode ser confirmada pelo próprio rito de nomeação, com status constitucional de aprovação prévia pelo Senado Federal, mediante voto secreto e após arguição pública do candidato e, ao final, concretizada pelo Presidente da República. Ademais, detém a prerrogativa de foro no Poder Judiciário para responder pelas infrações penais comuns e pelos crimes de responsabilidade.

23. Nesses termos, é imperioso destacar os dispositivos que reforçam a natureza especialíssima do cargo sob comento, in verbis:

Constituição Federal:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

IV - aprovar **previamente**, por **voto secreto**, após arguição em **sessão secreta**, a escolha dos **chefes de missão diplomática de caráter permanente**;

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

c) **nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade**, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os **chefes de missão diplomática de caráter permanente**;

Lei nº 11.440, de 2006:

Art. 39. Mediante **aprovação prévia do Senado Federal**, os **Chefes de Missão Diplomática Permanente** e de Missão ou Delegação Permanente junto a organismo internacional serão nomeados pelo Presidente da República com o título de Embaixador.

(...)

Art. 40. **O Chefe de Missão Diplomática Permanente é a mais alta autoridade brasileira no país em cujo governo está acreditado.**

Decreto nº11.357, de 2023:

Art. 80. **Serão nomeados pelo Presidente da República**, com o título de Embaixador, após aprovação pelo Senado Federal, **os Chefes de Missão Diplomática Permanente** e os Chefes de Missão ou Delegação Permanente junto a organismo internacional, entre os ocupantes de cargo de Ministro de Primeira Classe ou, excepcionalmente, entre os ocupantes de cargo de Ministro de Segunda Classe e de Conselheiro da Carreira de Diplomata, na forma da lei.

§ 1º Em caráter excepcional, poderá ser designado, para exercer a função de Chefe de Missão Diplomática Permanente, brasileiro nato, não pertencente aos quadros do Ministério, maior de trinta e cinco anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao País.

§ 2º Ao término do mandato do Presidente da República, os Chefes de Missão Diplomática Permanente e os Representantes e Delegados Permanentes junto a organismo internacional colocarão formalmente seus cargos à disposição e aguardarão, no exercício de suas funções, sua dispensa ou confirmação.

24. Assim, o cenário normativo supracitado permite concluir que o Chefe de Missão Diplomática possui equivalência com cargos de natureza especial elencados no art. 2º, inciso II, do CCAAF, constituindo cargo público com feixe de atribuições específicas e atribuindo a qualidade de autoridade brasileira mais destacada no país estrangeiro em que exerce o seu ofício.

25. A fundamentação desse entendimento também encontra respaldo no art. 16 do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, abaixo transcrito, que legitimou a CEP com o poder decisório fundado na analogia para realizar o juízo de equivalência dos cargos de natureza especial:

*Art. 16. As Comissões de Ética não poderão escusar-se de proferir decisão sobre matéria de sua competência alegando omissão do Código de Conduta da Alta Administração Federal, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal ou do Código de Ética do órgão ou entidade, **que, se existente, será suprida pela analogia** e invocação aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

26. Por outra perspectiva, a Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000, que norteia a aplicação do CCAAF, evidencia a competência da CEP para apurar condutas dos mais elevados postos da estrutura do Estado, que inclusive servirá de paradigma para a conduta dos demais servidores públicos. Veja-se:

Este Código, antes de tudo, valerá como compromisso moral das autoridades integrantes da Alta Administração Federal com o Chefe de Governo, proporcionando elevado padrão de comportamento ético capaz de assegurar, em todos os casos, a lisura e a transparência dos atos praticados na condução da coisa pública.

A conduta dessas autoridades, ocupantes dos mais elevados postos da estrutura do Estado, servirá como exemplo a ser seguido pelos demais servidores públicos, que, não obstante sujeitos às diversas normas fixadoras de condutas exigíveis, tais como o Estatuto do Servidor Público Civil, a Lei de Improbidade e o próprio Código Penal Brasileiro, além de outras de menor hierarquia, ainda assim, sempre se sentirão estimulados por demonstrações e exemplos de seus superiores. (destaquei)

27. A CEP já teve oportunidade de debater o assunto e consagrou a competência para investigar os Chefes de Missão Diplomática na esfera ética, tal como se infere do contido nos Processos nºs 00191.000173/2013-51 e 00191.000253/2019-00:

Processo nº 00191.000173/2013-51

(...) A indagação consiste em saber se Chefe de Missão Diplomática estaria submetido ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e a esta Comissão de Ética Pública.

Entendo que sim.

Os Chefes de Missão Diplomática devem ser enquadrados como 'autoridades equivalentes' àquelas titulares de cargos de natureza especial.

Os Chefes de Missão Diplomática são nomeados pelo Presidente da República, após prévia aprovação do Senado Federal (CF, art. 52, inciso IV).

A Constituição Federal também os incluiu entre as autoridades com a prerrogativa de foro estabelecida no art. 102.

(...)

Em razão das atribuições do cargo, parece-me indene de dúvida que o Chefe de Missão Diplomática integra a Alta Administração Federal. Com estes fundamentos, voto pela submissão dos Chefes de Missão Diplomática ao Código de Conduta da Alta Administração Federal e a esta Comissão de Ética Pública." (negritos nossos)

Processo nº 00191.000253/2019-00

(...) Com efeito, os NEs se diferenciam dos cargos em comissão pela especificidade de suas atribuições e, eventualmente, por requisitos próprios de investidura. *In casu*, a despeito da chefia de missões diplomáticas permanentes não estar designada expressamente sob este *nomem iures*, possui as características próprias de cargo de natureza especial, além de posição e envergadura institucional similar, de modo que me parece clara a equivalência, nos termos do art. 2º, II, do CCAAF, submetendo-se, assim, à competência desta CEP. (negritos nossos)

28. Dessa forma, em mais esta oportunidade, concluo pela competência da CEP para analisar a conduta ética de servidores ocupantes do cargo de Chefe de Missão Diplomática permanente.

29. Firmada a competência do Colegiado e, conforme demonstrado no relatório deste voto, estando superadas as questões preliminares pelas decisões anteriores, passo a enfrentar as questões de mérito.

30. Com o objetivo de fixar o contorno dos fatos em apuração, conforme Despacho SEI nº 6027805 que indeferiu o pedido de reconsideração interposto pelo interessado (SEI nº 5958467), explícito que as acusações de racismo e de eventual prejuízo à imagem do Brasil no exterior não foram acolhidas entre aquelas a serem julgadas nesta oportunidade. A primeira, de assédio associado a racismo, por não conter materialidade suficiente, sendo a denúncia frágil, carente de materialidade, e tendo sido suficientemente refutada pela defesa do interessado. A segunda, que se refere a eventual atentado contra a imagem e reputação do país no continente africano, considerarei não ser matéria de valia para o exame das condutas éticas do interessado, conforme expressei em duas oportunidades, por ocasião dos Despachos SEI nº 5080641 e SEI nº 6027805.

31. A mesma circunstância se aplica às acusações que tratam de suposto prejuízo ao patrimônio, gestão de senhas pessoais e direito trabalhista no Mali, por não estarem no âmbito da presente apuração ética, tendo sido avaliados pela seara competente, qual seja, a correcional.

32. Importa esclarecer, então, que os fatos presentes no Processo Administrativo Disciplinar PAD nº 09030.000048/2022-48, envolvendo o interessado, incluindo o Relatório Final da Comissão Processante do PAD 41/2022 (SEI nºs 4440723 a 4440764), são suficientes para o exame que aqui se realiza, notadamente quanto àquelas condutas de interesse da ética. É desse conjunto de informações que me valho para analisar o caso.

33. Os fatos caracterizam-se como falta de urbanidade, excedendo em algumas ocasiões para o assédio moral em ambiente de trabalho.

34. Os documentos acostados pela diligência iniciam-se com a atuação, em visita ao Posto em Bamako, da Inspeção-Geral e Ouvidoria do Serviço Exterior (ISEX) do Itamaraty, que produziu um relatório que contém depoimentos colhidos de duas assistentes de chancelaria e de 8 (oito) dos 10 (dez) funcionários da embaixada contratados no local (fls 13/14 SEI nº 4440723). Relevante aferir que, entre os funcionários locais, 6 (seis) deles estão na embaixada desde sua abertura em 2008, enquanto os outros 4 (quatro) contam com mais de 10 (dez) anos contínuos no posto. Eis que nestes relatos pré-processuais os depoimentos se confirmam e se complementam.

35. Posteriormente, confirmados os indícios colhidos pela ISEX, uma Comissão Processante foi designada pela Portaria nº 41 de 4/11/22 e fora instalada em 10/11/22, tendo colhido novas oitivas, elegendo, desta vez, 5 (cinco) manifestações dos profissionais atuantes da Embaixada do Brasil no Mali.

36. Ao analisar os depoimentos constantes dos autos, verifico um conjunto de condutas do interessado nas quais pode-se diferenciar aquelas que denotam um estilo distante, retraído ou insociável de gestor, daquelas que se coadunam com ilícitos éticos, incluindo excessos, assédio e agressividade.

37. Passo a destacar as condutas expostas nas oitivas dos profissionais à Comissão do PAD.

38. A servidora pública do Itamaraty, [REDACTED] (fls 29, SEI 4440733) relatou atitudes de agressividade e de falta de empatia, além de descrever o ambiente organizacional e o espírito depreciado da equipe. A servidora confirmou as declarações sobre o interessado como sendo "sádico", "maquiavélico", "desumano" e "violento" (fls 33, SEI 4440733). Transcrevo excertos de interesse:

“(…) eu estava em casa, às seis para nove da manhã, e o embaixador mandou um funcionário me buscar, que ele queria falar comigo. Fui e ele me disse, gritando, como estava a embaixada e por que as colegas não haviam chegado ainda. Isso em tom assustador. Ele gritava muito. Batia na mesa com a mão.” (fls 33 SEI 4440733)

“Houve o problema da mala diplomática. Quando a mala chegou, como sempre foi feito no Itamaraty, abri, registrei, dei baixa e levei pro embaixador na sala dele. Ele gritou comigo, que isso não podia ser feito, que quem abre a mala é ele. No Itamaraty não tinha visto ainda embaixador abrir mala. O embaixador Guedes não havia me dado instruções à respeito.” (fls, 34/35 SEI 4440733)

“a [REDACTED] estava comigo na sala do embaixador, porque havíamos recebido pacote consular sobre estampilhas que havia chegado pela mala e o embaixador queria entender como fazer. [REDACTED] estava explicando. Embaixador então se dirigiu para mim assim: ‘Vem cá olhar, porque no final do mês o dinheiro está na sua conta. Você aprende a trabalhar’. Me senti como se eu fosse relapsa, como se eu não estivesse fazendo o meu trabalho.” (fls, 35 SEI 4440733)

“Entendo que o embaixador me congelou como funcionária. Eu poderia ter feito muitos outros trabalhos da embaixada, mas ele não deixava. Imagina o senhor. Eu ficava muito triste com a atitude do embaixador comigo. Achava muita maldade. Ele fez isso com a [REDACTED] também, que ficava sem fazer nada, entrava mês e saía mês, assediada completamente. Isso para mim foi muito forte.” (fls, 35 SEI 4440733)

“Houve um problema no Consular. Máquinas não funcionavam. (...)Embaixador ficou comigo. Nós dois tentando resolver. (...) O embaixador não me disse que eu trabalharia no Consular a partir de então. Fui mudada de setor, mas embaixador não me disse. Soube pela [REDACTED]. Ou a [REDACTED] ou o chefe da Administração [REDACTED] que passam instruções para mim. Embaixador, não. No Consular perguntei a ele porque ele não falava comigo, ao que o embaixador respondeu ‘não falo com pessoal do quadro’. (fls, 35 SEI 4440733)

“O embaixador pensou que o sistema estivesse todo pronto, mas houve problema para fazer os vistos que estavam atrasados. Embaixador me ligou e perguntou se eu havia feito algum visto. Eu disse que não fiz e ele não me esperou explicar a razão. Disse ‘a [REDACTED] já te ensinou, o Serpro já configurou’. Ao que eu disse ‘embaixador, sou servidora pública, não sou sua escrava’, por que eu não aguentava mais. (...) fiz concurso público, passei.(...) ‘Eu não sou sua escrava. Sou servidora pública. Por favor não me trate assim’, eu disse. Ele não me deixava terminar de falar. Não fiz os vistos porque o sistema não estava pronto para ser operado”. (fls, 35 SEI 4440733)

“(…) desde que cheguei aqui, há três anos, a gente nunca comemorou nada. Não houve nenhuma comemoração. Nuca tivemos essa liberdade. Aniversários, por exemplo. Vamos tomar um café na cozinha. Anteriormente, todo mundo era feliz, usava a comida. O cozinheiro fazia até bolo pra gente,

delicioso, de abacaxi. A gente está em um lugar como Bamako (...) Não há mais nada que fazer. (fls, 37 SEI 4440733)

“E considerando como o embaixador nos tratava, aos gritos, e suas atitudes, batendo portas, por exemplo, eu ficava com muito medo no compound, porque bastava descer as escadas e ele estava ali. Tinha medo que ele fizesse algo, inclusive na escada.” (fls 39 SEI 4440733)

39. A servidora pública do Itamaraty, [REDACTED] (fls 55, SEI 4440733) relatou muitos comportamentos que causam tensão na equipe. Transcrevo os trechos de interesse:

A respeito do ambiente de trabalho na embaixada, respondeu que é “muito difícil, no sentido de trabalho. Eu agora estou no Setor de Comunicações, mas antes estava sozinha no Setor Consular e havia muito trabalho. (...) O ambiente é tenso. Eu estou sozinha em Bamako, não tenho família aqui. E até pouco tempo, eu vivia na embaixada. Agora estou em hotel. Estou há um ano em Bamako. E aqui, ou estou em Posto ou no meu apartamento. O país é perigoso, o idioma é complicado pra mim. Eu me sinto muito só (...) E, no caso dos contratados locais, não poderia falar para pedir ajuda por orientação do embaixador. Nem contato de trabalho ou fora do trabalho, a gente não podia porque o embaixador não gostava. O embaixador não gostava que entrássemos um na sala do outro. Inclusive eu não podia pedir ajuda para trabalho. E precisava pedir ajuda a Brasília. Eu não estava acostumada a ficar presa. Aqui me senti enjaulada, como em uma prisão. As pessoas não podiam entrar na minha sala e eu não podia entrar na sala de outros. É triste estar aqui. Quando eu conversava com outros funcionários na minha sala, mesmo por assunto de trabalho, a ordem verbal do embaixador era de que eu não podia receber outras pessoas na minha sala. Certa vez, o embaixador me chamou na sua sala e me disse que se eu tivesse dúvidas, deveria entrar em contato com Brasília (...).(fls 57, SEI 4440733)

O embaixador também pediu para fechar as salas ao final do dia, trancar as salas. Para mim isso era difícil, porque eu não tenho computador em casa. Só tenho celular e a internet aqui é ruim. Eu gostaria de poder descer, ver e-mails, usar o computador do Posto, porque não temos nada pra fazer aqui em Bamako. No final de semana, eu não podia voltar à minha sala, que estava trancada. O ambiente de trabalho era carregado. (fls 57, SEI 4440733)

40. O senhor [REDACTED], funcionário malinês, [REDACTED] da Embaixada, já agraciado com a medalha brasileira da Ordem do Rio Branco (fls 17, SEI 4440742), confirmou as declarações das assistentes de chancelaria ouvidas sobre o costume do chefe do posto de bater na mesa, gritar com funcionários e bater as portas da embaixada, tendo ocorrido com ele próprio (fls 3, SEI 4440742). O funcionário confirmou também as declarações da assistente de chancelaria de que o interessado não permitia que os funcionários tivessem qualquer tipo de contato entre eles, inclusive para resolver questões de trabalho. (...) (fl 7, SEI 4440742). Relatou ainda atitudes de falta de empatia e agressividade (fls 1, SEI 4440742), conforme transcritos abaixo:

“(...) em 21 de setembro de 2022, o embaixador Carlos, sob efeito, talvez, de cólera, chegou a quebrar a porta da sala dele e criou terror na embaixada nesse dia. Eu estava na minha sala e ouvi o barulho das portas. Saí para saber o que estava acontecendo. Meus colegas me explicaram que um encontro do embaixador havia sido adiado em 1 hora e por isso estava tendo tal reação.” (fl 3 SEI 4440742)

“O episódio em que o embaixador bateu na mesa me tirou toda vontade de trabalhar na embaixada. Não posso entender que por pouca coisa o embaixador possa bater na mesa, berrar e lançar palavra feia.” (fl 5 SEI 4440742)

“Falei também, anteriormente, que temos restrição de expressão. Acontece quando estamos despachando com ele. Quando alguém quer falar, embaixador faz sinal com a mão ‘não tenho tempo’ ” (fl 7 SEI 4440742)

“Aconteceu entre o chefe do Posto e a secretária dele [REDACTED] que poderia causar um incidente diplomático grave entre Brasil e Mail. Fui procurar a data de uma carta na sala da secretária. Ela, nesse momento, saiu da sala do embaixador chorando. ‘Acredita que o embaixador me chamou de puta’, me disse ela.” (fl 9, SEI 4440742)

“Gostaria que o embaixador pudesse ter o sentido da empatia, pudesse ter mais empatia, tratando os outros como gostaria de ser tratado e não fazendo aos outros o que não gostaria que os outros fizessem a ele. Esse é o sentido da empatia. Além disso, registro que à luz de tudo o que disse e de tudo que vivemos aqui com embaixador Carlos Guedes, entendo que ele não tem capacidade física e intelectual, e nem liderança e responsabilidade para um posto de embaixador neste país. É uma opinião minha. Além disso, lembro que fizemos solicitação à missão que aqui esteve para que se possível o Itamaraty mandasse um segundo diplomata a este posto, que pudesse fazer interface nossa com embaixador. Por fim, registro que o embaixador me pressionou no trabalho. Ele olha pro relógio da tela do computador dele e diz: ‘o senhor tem 5 minutos para fazer esse trabalho’.” (fl 23, SEI 4440742)

41. A senhora [REDACTED], funcionária malinesa, encarregada da [REDACTED], confirmou as declarações das duas [REDACTED] [REDACTED] de que o Chefe do Posto, em seu relacionamento com os funcionários da Embaixada, costuma bater na mesa, gritar e bater as portas com força e que esse comportamento é recorrente (fls 41, SEI 4440742). A funcionária confirmara também que testemunhou uma deterioração no ambiente de trabalho da missão do Brasil em Bamako após a assunção do Embaixador Ribas Guedes. (fls 45, SEI 4440742) e que o interessado não permite que os funcionários tenham qualquer tipo de contato entre eles, inclusive para resolver questões de trabalho. (fls 47, SEI 4440742). Transcrevo outras passagens relevantes do seu relato:

“Vou falar do nosso dia-a-dia antes de dar exemplos, porque vai ajudar a entender. O dia de amanhã ninguém sabe, é verdade. Mas o nosso dia-a-dia aqui depende do humor do nosso embaixador. (...) Quando o embaixador não está nada bem, ele vai ligar e pedir muitas coisas (...) Assim vai ser a manhã toda. Idas e vindas. Essa pessoa mal vai poder sentar. Nesses dias, o embaixador tem como alvo uma pessoa e essa pessoa estará ‘morta’. As gritarias do dia serão direcionadas a essa pessoa.” (fl 43 SEI 4440742)

“Em 21 de setembro, após bater várias portas com força e quebrar a porta da sala dele, com descontrole emocional, ele me ligou para ir à sala dele - lembrando que minha sala fica longe e em lado oposto à sala dele. No caminho, falei com senhor a [REDACTED], que ia também à sala do embaixador. Eu estava com medo, porque embaixador estava muito alterado.” (fl 43 SEI 4440742)

"Houve um segundo episódio de descontrole, quando o embaixador tentou abrir a porta da minha sala, que estava trancada. Eu havia trancado a porta porque eu estava com muito medo, já que o embaixador havia quebrado a porta da sala dele. Eu estava tremendo naquele dia. O embaixador bateu com força na minha porta. Tranquei minha olha - era quarta-feira, quinta e sexta seriam feriados em razão de nossa data de independência e minha filha estava lá comigo. Com medo, pedi para minha bilha entrar no banheiro e tranquei ela lá. Embaixador entrou na minha sala e pediu, aos gritos, a tabela. Eu disse que não tinha terminado ainda. Ele disse que eu teria que terminar antes das 5 da tarde e saiu, com o motorista, para agenda de trabalho que teria. Abri, então, a porta do banheiro. Minha filha me perguntou se o embaixador havia batido em mim, ao que respondi que não, que ele havia gritado, mas não me bateu. Esperei até 5 horas da tarde e fui embora.” (fl 43 SEI 4440742)

“No dia-a-dia na embaixada, embaixador passa pelos funcionários e não fala bom dia. Ele liga no meu ramal e meu coração começa a bater forte. Quando ele me liga, ele não diz pelo telefone que documento ele precisa. Ele me faz ir a sua sala primeiro e somente quando chego lá é que ele me diz o que precisa.” (fl 45 SEI 4440742)

“Quando vou à sala dele, não posso me sentar antes que ele me indique que posso me sentar. Ele tem que dizer que eu posso sentar, para que eu possa me sentar. Além disso, quando preciso falar, quando preciso fazer alguma explicação sobre o trabalho que faço, levanto o dedo, como em uma sala de aula, porque embaixador não me deixa falar. Quando funcionário começa a falar sem autorização, embaixador faz gesto com a mão para que funcionário pare de falar.” (fl 45 SEI 4440742)

“Fiz a formação e sei como funciona o sistema consular. Então, até chegar a [REDACTED], eu ajudava no ' Consular. Depois que ela chegou, embaixador me proibiu de ir ao Setor Consular, mesmo que seja para ajudar” (fl 47 SEI 4440742)

“A senhora poderia confirmar que teria testemunhado várias ocasiões em que o Chefe do Posto teria gritado com funcionários que estariam despachando com ele em sua sala? A senhora se recorda de algum episódio específico com a [REDACTED]?”

R: Sim, me recordo, eu estava na sala. Foi quando [REDACTED] abriu a mala. Havíamos pedido etiquetas para Setor Consular e feito o registro no sistema. Embaixador ficou muito alterado, gritou, bateu na mesa e reclamou porque [REDACTED] havia aberto a mala. (...) Lembro que o embaixador, nessa ocasião, disse para [REDACTED] que ela estava ganhando muito dinheiro, para não saber fazer o serviço, pra ela ficar olhando e aprender como era feito. (...) Em outras ocasiões, embaixador me chamou como testemunha quando fez reclamações com outros locais. E nessas ocasiões, ele gritava com funcionários.” (fl 49 SEI 4440742)

“A senhora acredita que essas atitudes do Embaixador teriam levado vários de seus colegas a temerem por sua integridade física no caso de uma altercação com o Chefe do Posto?”

R: Todos estão com medo. Ele grita e vai pra cima como se fosse bater. Até os vigias podem dar testemunho. Nunca testemunhei violência física. Apenas ameaça.” (fl SEI 4440742)

“Tudo que pedimos ao embaixador, ele diz que não está na lei. Uma vez, me recordo, minha filha com 40 graus de febre. Liguei pro [REDACTED] e avisei que levaria minha filha ao pediatra. Embaixador disse que entendia que minha filha estava doente, mas que temos muito trabalho. A mesma situação ocorre com todo mundo aqui. Motorista levou ao hospital esposa grávida doente. Embaixador pediu a [REDACTED] pedir que orientasse o motorista a voltar ao trabalho porque nossa lei não permitiria essa licença. Mesma coisa ocorreu no falecimento da filha do outro motorista, senhor [REDACTED]. Embaixador perguntou quantos dias seriam e pediu que já comesse a contar os dias imediatamente. Ele é insensível. (fls SEI, 4440742)

42. A senhora [REDACTED], funcionária malinesa, [REDACTED], confirmou as declarações das duas assistentes de chancelaria, de que o interessado bate na mesa e grita, porém não pode confirmar se bate portas, porque "não estava na embaixada quando esse episódio teria acontecido" (fl 73/75 SEI 4440742). Transcrevo outras passagens relevantes do seu relato:

“Em seu depoimento aos membros da missão da Inspeção do Serviço Exterior (ISEX), a senhora teria declarado que o Embaixador tem um comportamento inadequado, de falta de respeito e de humilhação com os funcionários. Declarou trabalhar sobre [sic] estresse, que o Embaixador a chama de incompetente, que a xinga e que se coloca fisicamente muito próximo, com extrema agressividade. A senhora confirma essa declaração? A senhora poderia dar exemplos que confirmariam essa afirmação?”

R: Confirmo.” (fl 73/75 SEI 4440742)

“Eu me recordo de outro episódio que ocorreu quando minha filha estava doente. Ela tem 4 anos. Avisei ao Chefe da Administração que eu iria ao hospital porque minha filha não havia dormido a noite toda. Avisei que iria ao pediatra e depois viria à embaixada. Trouxe minha filha à embaixada depois da consulta. Ela estava com acesso para tomar medicação e, por isso, todos perceberam que ela estava doente. Cheguei às 10h, para pedir permissão para retornar ao hospital para que minha filha tomasse a medicação. Embaixador não autorizou. Falei com meu esposo que disse que mandaria alguém buscar minha filha. Embaixador me ligou e pediu que fosse à sua sala e que lesse 5 ou 7 páginas para ele. Eu estava mal, queria chorar. O Embaixador me pediu assim mesmo que fizesse a leitura. Pedi desculpa, expliquei que minha filha estava doente, que eu não estava bem. Ele disse que ele não tinha nada a ver com isso.” (fls 77 SEI 4440742)

“A senhora poderia confirmar que o Embaixador não permite que os funcionários tenham qualquer tipo de contato entre eles, inclusive para resolver questões de trabalho? R: Confirmo.” (fls 79 SEI 4440742)

43. A defesa argumenta (fls 51, SEI 4440759):

Percebe-se, com a mais absoluta certeza, que o Embaixador jamais gritou com qualquer funcionário da embaixada, seja servidor de carreira ou mesmo contratado local e que tais afirmações feitas pelos servidores, sem qualquer prova, não podem servir como fonte de indiciamento sob pena de se penalizar uma pessoa baseada apenas e tão somente nas palavras das supostas vítimas, sem qualquer comprovação fática probatória.

44. Devo ressaltar que, embora a defesa conteste a possibilidade de acusação com base exclusiva em provas testemunhais, não há vedação a este provimento, sobretudo quando há consistência neste conjunto probatório e, esse é o caso. O convencimento do julgador torna-se robusto ao se deparar com a densidade e o alinhamento demonstrado nos relatos, como no caso *sub examine*.

45. Por outro lado, entendo serem verossímeis os relatos. Conforme indica o relatório PAD (fls.13 SEI 4440723):

"Foram colhidos depoimentos das duas assistentes de chancelaria e de oito dos dez contratados locais. Os relatos se complementam e descrevem um ambiente de trabalho marcado por dificuldades no relacionamento com a chefia, a ponto de comprometer a saúde mental dos funcionários. Em mais de uma ocasião, os depoentes mostram-se emocionalmente fragilizados, aparentando estar sob estresse permanente".

46. O interessado nega veemente todas as acusações, admitindo apenas um episódio isolado que teria sido narrado com exageros, em que bateu a porta com "mais força" e que espontaneamente providenciou o reparo, às suas custas.

47. O embaixador ressalta característica de sua personalidade de atuação impessoal no trabalho, em razão do que - explicou - costumava orientar sua equipe a evitar tratar de temas "alheios ao trabalho". Pode-se concluir que a defesa sugere, pois, que teria havido equívoco (dificuldades) dos funcionários ao se depararem com o novo estilo profissional de chefia.

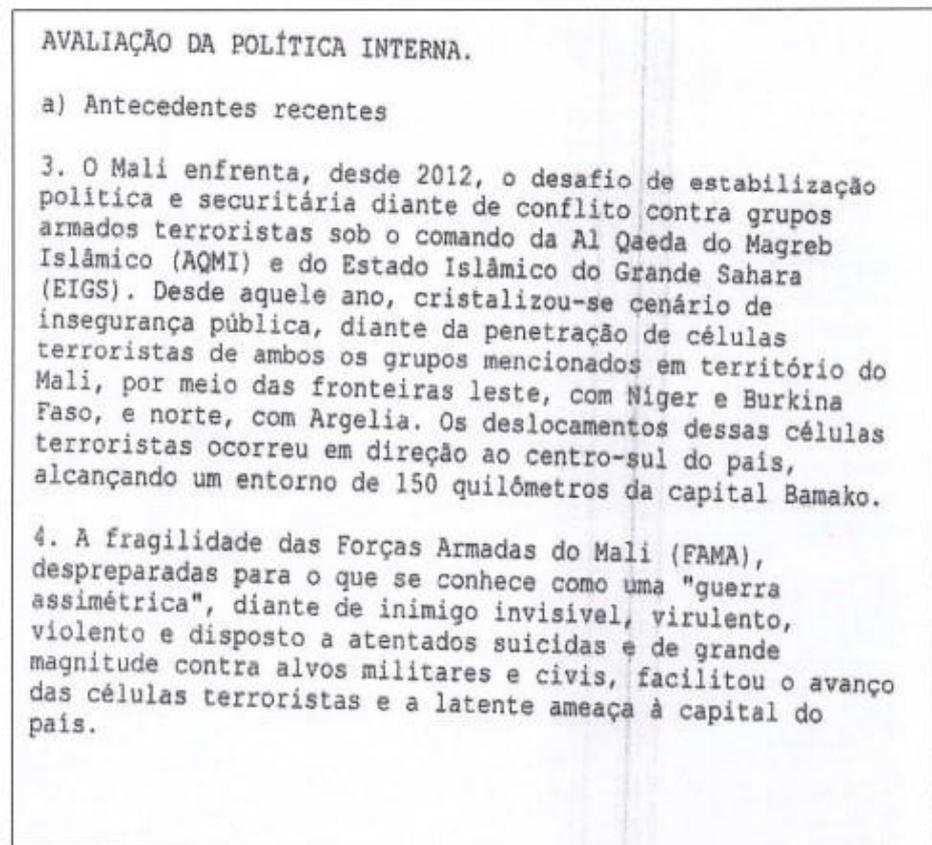
48. A defesa argui, ainda, que há exageros na narrativa dos fatos, motivados pela intenção de prejudicar o interessado, em razão de sua disposição na revisão da prestação de contas de pagamentos dos salários da equipe de contratados locais, capaz de redundar em devolução de valores. De fato, há comprovação nos autos (fls. 43 e ss. SEI nº 4440759) da existência da revisão dos pagamentos de salários a maior dos contratados, desde o início de funcionamento da Embaixada. Todavia, o alinhamento dos testemunhos dos contratados locais (supostos interessados em embaraçar a revisão) e das duas servidoras do Itamaraty não permite que a tese de conluio prospere.

49. Avalio que as teses (i) da dificuldade dos funcionários em lidar com o estilo impessoal e (ii) da tentativa de embaraçar a revisão dos contratos de trabalho não se sustentam. As defesas de mérito, seja a apresentada por ocasião do PAD (fls 33, SEI nº 4440759), sejam as juntadas no presente processo de ética, largamente se valem dos próprios relatos do interessado, notadamente os registrados em seu interrogatório à Comissão do PAD (fls. 11 e ss. SEI nº 4440747).

50. A leitura dos e-mails trocados por ocasião da chegada do interessado à Bamako, incluindo os preparativos, demonstram que as expectativas iniciais eram positivas; ao menos é o que se extrai das mensagens trocadas entre a [REDACTED] mais antiga e o interessado (fls. 53/55 SEI nº 4440759). Entretanto, infelizmente, a expectativa parece não ter se confirmado.

51. De fato, não se pode deixar de observar que as condições de vida naquela capital podem ter influenciado na depreciação das circunstâncias do ambiente interno na Embaixada para os integrantes

brasileiros. Vejamos, inicialmente, o relato sobre a política interna deixado pelo Embaixador que antecedeu ao interessado no Posto, [REDACTED] (fls. 39, SEI nº 4440759):



52. Além de ser uma região conflagrada, sofre de altos índices de contaminação por malária, tendo todos os episódios ocorridos durante a Pandemia de COVID-19, com a cidade de Bamako incapaz de prover suporte adequado de saúde (fls. 41, SEI nº 4440759), lazer ou moradia aos cidadãos ou aos estrangeiros. Segundo o relato da defesa do interessado, o Embaixador [REDACTED] ressaltou a importância da arquitetura do prédio da Embaixada, contendo uma moradia de apartamentos própria em compound, que traria alguma segurança, visto que reduziria necessidade de deslocamentos dentro da cidade.

53. Todavia, embora seja a qualidade de vida (provisória) naquela cidade uma circunstância de estresse, entendo que há condutas que não podem ser justificadas por esta condição.

54. A defesa argumenta contradição nas acusações das [REDACTED] a partir da existência dos e-mails amistosos de boas-vindas, contendo tratamento cortês e respeitoso. Entretanto, nesse momento inicial ainda não havia oportunidade de produção completa dos efeitos da interação pessoal revelada posteriormente, entre o interessado e sua equipe.

55. Distingue-se em perspectiva temporal, a gradual depreciação do ambiente organizacional na Embaixada, interferindo no relacionamento do interessado com os trabalhadores do Posto. Com alguma sensibilidade, vê-se uma sobrecarga de trabalho que somando-se ao contexto, pode ter trazido à tona as condutas antiéticas e desrespeitosas por parte do interessado.

56. Porém, não deixo de discernir as circunstâncias do necessário preparo pessoal para o enfrentamento das conjunturas internacionais que se exige do agente público de alto gabarito, a exemplo dos Chefes de Missões Diplomáticas.

57. Ademais, um olhar minucioso não afasta a atuação em excesso aos limites do poder diretivo, com rigor que extrapola a razoabilidade, convertendo-se em abuso, criando situações vexatórias ou desestimulantes para os subordinados, indistintamente. Nesse tom, o interessado acabou por cometer assédio moral, assim definido no Guia Lilás, da Controladoria-Geral da União (disponível em https://www.gov.br/previdencia/pt-br/noticias/2023/julho/Guia_prevencao_assedio_discriminacao.pdf, acesso em 09/12/2024):

O assédio moral consiste na violação da dignidade ou integridade psíquica ou física de outra pessoa por meio de conduta abusiva. Manifesta-se por meio de gestos, palavras (orais ou escritas), comportamentos ou atitudes que exponham o(a) servidor(a), o(a) empregado(a) ou o(a) estagiário(a) ou o(a) terceirizado(a), individualmente ou em grupo, a situações humilhantes e constrangedoras, degradando o clima de trabalho e muitas vezes impactando a estabilidade emocional e física da vítima.
(...)

Em junho de 2019, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) editou a Convenção nº190 e a Recomendação nº 206 para eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho. A Convenção trouxe em seu art. 1º o seguinte conceito de assédio moral:

um conjunto de comportamentos e práticas inaceitáveis, ou de ameaças de tais comportamentos e práticas, que se manifestam apenas uma vez ou repetidamente, que objetivam causar, causam ou são suscetíveis de causar danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos, incluída a violência e o assédio em razão de gênero.

O assédio moral no ambiente de trabalho expõe as pessoas a situações de humilhação, constrangimento, intimidação, agressividade, menosprezo, causando-lhes sofrimento psíquico ou físico, interferindo negativamente tanto na sua vida pessoal quanto na sua vida profissional.

58. Posto isso, importa reiterar que embora não se exija do administrador público, simpatia ou afeição diante de sua equipe de trabalho, nenhum gestor ou superior hierárquico pode olvidar que a condução dos trabalhos, incluindo o tratamento por este conferido às relações interpessoais, influencia diretamente no clima organizacional e, portanto, nos resultados de sua equipe. O interessado negligenciou o cuidado do bem-estar de sua unidade e mostrou-se indiferente aos efeitos de sua conduta em sua equipe.

59. Para exemplificar a descompostura ética do interessado e as condutas de assédio moral, destaco o relato do comportamento agressivo, com utilização de palavras de baixo calão, ao responder à [REDACTED]: "o embaixador mandou um funcionário me buscar, que ele queria falar comigo. Fui e ele me disse, gritando, como estava a embaixada e por que as colegas não haviam chegado ainda. Isso em tom assustador. Ele gritava muito. Batia na mesa com a mão".

60. Em síntese, os depoimentos colhidos demonstram que a postura antiética e de assédio moral do representado foi reiterada, consubstanciada em agressões verbais, gritos e gestos de desprezo e violentos perante os funcionários. Tais fatos, confirmados nos relatos, criaram um ambiente de ansiedade, medo e estresse no ambiente de trabalho.

61. Observando os normativos éticos, identifiquei delineados os desvios que infelizmente estiveram presentes naquela experiência na Embaixada brasileira no Mali.

62. O servidor público jamais poderá desprezar o elemento ético em sua conduta. Esta é uma das mais importantes exortações a todos aqueles que optaram em trabalhar em prol do interesse público, estando, inclusive, gravada em norma ética.

63. Vejamos, pois, esta regra e outras do Código de Ética Profissional do Servidor Público, Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, que incidem no caso sob exame:

Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal - Anexo

I - A **dignidade, o decoro, o zelo**, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

II - **O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta.** Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no [art. 37, caput](#), e [§ 4º, da Constituição Federal](#).

IX - **A cortesia, a boa vontade, o cuidado** e o tempo dedicados ao serviço público caracterizam o esforço pela disciplina

(...)

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

(...)

c) ser probo, reto, leal e **justo**, demonstrando toda a **integridade do seu caráter**, escolhendo sempre, quando estiver diante de duas opções, a melhor e a mais vantajosa para o **bem comum**;

g) **ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção**, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstando-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;

t) **exercer com estrita moderação as prerrogativas funcionais** que lhe sejam atribuídas, abstando-se de fazê-lo contrariamente aos legítimos interesses dos usuários do serviço público e dos jurisdicionados administrativos;

(...)

XV - E vedado ao servidor público;

(...)

b) **prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores** ou de cidadãos que deles dependam;

(...)

64. Por sua vez, compulsando o Código de Conduta da Alta Administração Federal (CCA AF), o seu art. 3º, concilia toda a expectativa do compromisso daqueles ocupantes da Alta Administração com a Ética:

Art. 3º No exercício de suas funções, as autoridades públicas deverão pautar-se pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

Parágrafo único. Os padrões éticos de que trata este artigo são exigidos da autoridade pública na relação entre suas atividades públicas e privadas, de modo a prevenir eventuais conflitos de interesses.

65. A Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000, que submeteu o CCA AF ao Senhor Presidente da República, deixa claro esse compromisso e refere também que o Código representa uma proteção à própria autoridade, quando esta adota seus preceitos:

Este Código, antes de tudo, valerá como **compromisso moral** das autoridades integrantes da Alta Administração Federal com o Chefe de Governo, proporcionando elevado padrão de comportamento ético capaz de assegurar, em todos os casos, a lisura e a transparência dos atos praticados na condução da coisa pública.

A conduta dessas autoridades, ocupantes dos mais elevados postos da estrutura do Estado, servirá como **exemplo a ser seguido pelos demais servidores públicos**, que, não obstante sujeitos às diversas normas fixadoras de condutas exigíveis, tais como o Estatuto do Servidor Público Civil, a Lei de Improbidade e o próprio Código Penal Brasileiro, além de outras de menor hierarquia, ainda assim, sempre se sentirão estimulados por demonstrações e exemplos de seus superiores.

[...]

Outro objetivo é que o Código de Conduta constitua fator de segurança do administrador público, norteando o seu comportamento enquanto no cargo e protegendo-o de acusações infundadas. Na ausência de regras claras e práticas de conduta, corre-se o risco de inibir o cidadão honesto de aceitar cargo público de relevo.

66. A derradeira mensagem da Exposição de Motivos trata do interesse público final, senão vejamos: "Além de comportar-se de acordo com as normas estipuladas, o Código exige que o administrador observe o decoro inerente ao cargo. Ou seja, não basta ser ético; é necessário também parecer ético, em sinal de respeito à sociedade".

67. Não resta dúvida, portanto, de que o interessado quebrou o compromisso ético, violando os padrões esperados dos agentes públicos ocupantes dos altos cargos na República, atingindo o decoro e demonstrando, naquelas condutas, desrespeito aos servidores, aos contratados locais e, em última instância, à sociedade brasileira.

III - CONCLUSÃO

68. Em face de todo o exposto, tendo em vista os fatos denunciados, a análise do acervo probatório e a argumentação da defesa, considerando ainda os padrões deontológicos atinentes à ética pública, julgo procedente a representação e VOTO no sentido de reconhecer a ocorrência de ofensa ao art. 3º do CCAAF assim como aos incisos I, II, IX, XIV, alíneas "c", "g" e "t", e XV, "b" do Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, para aplicar ao interessado **CARLOS EDUARDO DE RIBAS GUEDES**, ex-Embaixador do Brasil no Mali, a penalidade de **CENSURA ÉTICA**, conforme previsto no art. 17, inciso II, do Código de Conduta da Alta Administração Federal.

69. Após deliberação pelo Colegiado, comunique-se ao interessado e à Ouvidoria a presente decisão e inclua-se no banco de sanções da CEP.

MANOEL CAETANO FERREIRA FILHO
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Caetano Ferreira Filho** Conselheiro(a), em 16/12/2024, às 15:57, 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 verificado **6030471** e o código CRC **4438CAEF** no site: https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=