

Os atos instrutórios no processo administrativo disciplinar e o sistema de videoconferência

Sebastião José Lessa*

1 A celeridade dos atos processuais e o princípio do devido processo legal

Na faina apuratória para a prevenção e repressão da irregularidade, garante da continuidade e eficiência dos serviços públicos, tudo na expressão do art. 143 da Lei 8.112/1990, torna-se imperioso que nesse labor estejam sempre presentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e harmônico do processo, este, como é cediço, o instrumento da jurisdição, da dição – maneira de dizer o Direito –, na lição de Hélio Tornaghi (*Compêndio de Processo Penal*, Ed. José Konfino, RJ, 1967, Tomo I, p. 212).

Destaque aqui para a prevalência do *devido processo legal*, do *contraditório*, da *ampla defesa*, e dos *meios lícitos para obtenção da prova*, plasmados no art. 5º, incisos LIV, LV e LVI, da Carta Política.

De igual vulto reavivar - no rumo da *verdade material* - agasalhada no art. 155 da Lei 8.112/1990, a obediência efetiva aos princípios enumerados no art. 2º, parágrafo único e incisos da Lei 9.784/1999, aliados à *celeridade* introduzida pelo inciso LXXVIII, da CF (EC 45/2005) e art. 69-A, da Lei 9.784/1999.

E nessa tarefa incessante veio a Lei 11.900/2009, que – na seara penal – tratou da presteza dos atos processuais realizados através da *videoconferência*.

Verifica-se, diante desse descortino, o tenaz esforço do legislador no aperfeiçoamento dos meios para a produtividade e presteza na composição dos litígios, inclusive na esfera administrativa, agora realinhados e reavivados com a redação da alínea c do inciso II do art. 93 da Constituição Federal e a inserção do inciso LXXVIII no texto do art. 5º (EC 45/2004), e que apregoam:

Art. 93 [...]

II [...]

c) aferição do merecimento conforme desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento; [...]

Art. 5º [...]

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. [...]

2 A Lei que instituiu a videoconferência

Nesse panorama, e no âmbito da jurisdição penal, veio a lume a Lei 11.900, de 08/01/2009, que “*Altera dispositivos do Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de realização de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência, e dá outras providências*”. (grifei)

O dispositivo legal, no ponto que interessa, está assim redigido:

Art. 1º Os arts. 185 e 222 do Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 185. [...]

§ 1º O interrogatório do réu preso será realizado, em sala própria, no estabelecimento em que estiver recolhido, desde que estejam garantidas a segurança do juiz, do membro do Ministério Público e dos auxiliares bem como a presença do defensor e a publicidade do ato.

§ 2º Excepcionalmente, o juiz, por decisão fundamentada, de ofício ou a requerimento das partes, poderá realizar o interrogatório do réu preso por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, desde que a medida seja necessária para atender a uma das seguintes finalidades:

I – prevenir risco à segurança pública, quando exista fundada suspeita de que o preso integre organização criminosa ou de que, por outra razão, possa fugir durante o deslocamento;

II – viabilizar a participação do réu no referido ato processual, quando haja relevante dificuldade para seu comparecimento em juízo, por enfermidade ou outra circunstância pessoal;

III – impedir a influência do réu no ânimo de testemunha ou da vítima, desde que não seja possível colher o depoimento destas por videoconferência, nos termos do art. 217 deste Código;

IV – responder à gravíssima questão de ordem pública.

*Membro do Conselho de Ética da ADPF – Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal e autor de livros doutrinários.

§ 3º Da decisão que determinar a realização de interrogatório por videoconferência, as partes serão intimadas com 10 (dez) dias de antecedência.

§ 4º Antes do interrogatório por videoconferência, o preso poderá acompanhar, pelo mesmo sistema tecnológico, a realização de todos os atos da audiência única de instrução e julgamento de que tratam os arts. 400, 411 e 531 deste Código.

§ 5º Em qualquer modalidade de interrogatório, o juiz garantirá ao réu o direito de entrevista prévia e reservada com o seu defensor; se realizado por videoconferência, fica também garantido o acesso a canais telefônicos reservados para comunicação entre o defensor que esteja no presídio e o advogado presente na sala de audiência do Fórum, e entre este e o preso.

§ 6º A sala reservada no estabelecimento prisional para a realização de atos processuais por sistema de videoconferência será fiscalizada pelos corregedores e pelo juiz de cada causa, como também pelo Ministério Público e pela Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 7º Será requisitada a apresentação do réu preso em juízo nas hipóteses em que o interrogatório não se realizar na forma prevista nos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 8º Aplica-se o disposto nos §§ 2º, 3º, 4º e 5º deste artigo, no que couber, à realização de outros atos processuais que dependam da participação de pessoa que esteja presa, como acareação, reconhecimento de pessoas e coisas, e inquirição de testemunha ou tomada de declarações do ofendido.

§ 8º Na hipótese do § 8º deste artigo, fica garantido o acompanhamento do ato processual pelo acusado e seu defensor. (NR)

Art. 222. [...]

§ 1º (Vetado)

§ 2º (Vetado)

§ 3º Na hipótese prevista no caput deste artigo, a oitiva de testemunha poderá ser realizada por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, permitida a presença do defensor e podendo ser realizada, inclusive, durante a realização da audiência de instrução e julgamento. (NR)

É bem verdade que o sistema de *videoconferência* para o *interrogatório do réu preso* só deverá ser adotado *excepcionalmente* e desde que atendidos os *requisitos* elencados no § 2º do art. 185 do CPP.

No entanto, tal rigor é flexibilizado, ao que tudo demonstra, quando se cogita da oitiva de *testemunha* (art. 222, § 3º, CPP).

A questão agora resolvida através da Lei, ressalte-se, foi antes objeto de intenso debate nas instâncias

anteriores, até o julgamento do Pretório Excelso, *in verbis*:

Ementa: *Ação Penal*. Ato processual. Interrogatório. Realização mediante videoconferência. Inadmissibilidade. *Forma singular não prevista no ordenamento jurídico*. Ofensa a cláusulas do justo processo da lei (*due process of law*). Limitação ao exercício da ampla defesa, compreendidas a autodefesa e a defesa técnica. Insulto às regras ordinárias do local de realização dos atos processuais penais e às garantias constitucionais da igualdade e da publicidade. Falta, ademais, de citação do réu preso, apenas instado a comparecer à sala da cadeia pública, no dia do interrogatório. Forma do ato determinada sem motivação alguma. Nulidade processual caracterizada. HC concedido para renovação do processo desde o interrogatório, inclusive. Inteligência dos arts. 5º, LIV, LV, LVII, XXXVII e LIII, da CF, e 792, *caput* e § 2º, 403, 2ª parte, 185, *caput* e § 2º, 192, § único, 193, 188, todos do CPP. Enquanto modalidade de ato processual *não prevista no ordenamento jurídico vigente*, é absolutamente nulo o interrogatório penal realizado mediante videoconferência, sobretudo quando tal forma é determinada *sem motivação alguma, nem citação do réu*. (grifei) (STF, HC 88914-SP, rel. Min. Cezar Peluso, DJe 05/10/2007)

Em tal contexto, o complexo e fecundo tema foi dilucidado com o advento da Lei 11.900, de 08/01/2009, diante da necessidade de se trazer segurança, modernidade, celeridade e eficiência aos instrumentos legais para a efetiva prestação jurisdicional, tudo na linha do inciso LXXVIII, do art. 5º, da Constituição Federal, dispositivo incluído através da Emenda Constitucional 45/2004.

Proveitoso lembrar então a *Justificação* do Senador Romeu Tuma, relator do Projeto de Lei do Senado 736, de 2007, então convertido na Lei 11.900/2009:

O atual estágio das *comunicações* justifica a utilização de *modernas* tecnologias já disponíveis e de *eficiência* comprovada em inúmeros outros setores – medicina, educação, engenharia, design, etc. –, e também no âmbito da administração da Justiça.

E mais:

A alternativa do interrogatório por teleconferência *on line* é *exitosa em outros países*. Além de poupar tempo e recursos materiais, *acelera* a prestação jurisdicional e exclui os riscos que envolvem o deslocamento.

Após contínuos experimentos, chegou-se a um grau de aperfeiçoamento propiciador de um contato praticamente direto entre a autoridade judicial e o réu. Todas as expressões faciais são visíveis, o sistema

de som é adequado, o foco ampliado permite que todas as pessoas participem da cena judicial se inteirem da realidade e não tenham qualquer dúvida sobre a identidade do réu, ou a respeito das condições favoráveis em que ele se encontra no momento de realização do ato processual. (destaquei)

E segue:

Está preservada, portanto, a *observância estrita do contraditório*, pois esta é de índole constitucional. O novo sistema assegurará o contato direto e reservado do réu com seu advogado e a expressão “recursos tecnológicos” é de amplitude a abrigar os novos e promissores avanços da ciência e da técnica nessa área. (grifei)

Assim sendo, torna-se a dizer, o complexo e fecundo debate foi dilucidado – sob o pálio dos direitos fundamentais assegurados na Carta Política – com o advento da Lei 11.900, de 08/01/2009, que cuidou dos atos processuais através do sistema de *videoconferência*, diante ademais da necessidade do aperfeiçoamento dos instrumentos legais para a efetiva e célere prestação jurisdicional.

3 A utilização da videoconferência nas lides administrativas

A *quaestio* posta em relevo, devidamente equacionada na esfera penal, não pode ser olvidada nas lides administrativas.

Vem a tempo gizar a Emenda Constitucional 45 (DOU 31/12/2004), que incluiu no art. 5º, o inciso LXXVIII, assim redigido: *a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.* (grifei)

Nesse compasso, priorizando o estado de *vulnerabilidade* de determinadas pessoas e buscando dar *celeridade* aos atos processuais, a Lei 12.008, de 29/07/2009, incluiu o art. 69–A no texto da Lei 9.784, de 29/01/1999, *in verbis*:

Art. 69-A. Terão *prioridade* na tramitação, em qualquer órgão ou instância, os procedimentos administrativos em que figure como parte ou interessado:

I - pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos;

II - pessoa portadora de deficiência, física ou mental;

III – (Vetado)

IV - pessoa portadora de tuberculose ativa, esclerose múltipla, neoplasia maligna, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia

grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de *Paget* (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome de imunodeficiência adquirida, ou outra doença grave, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída após o início do processo.

§ 1º A pessoa interessada na obtenção do benefício, juntando prova de sua condição, deverá requerê-lo à autoridade administrativa competente, que determinará as providências a serem cumpridas.

§ 2º Deferida a prioridade, os autos receberão identificação própria que evidencie o regime de tramitação prioritária.

§ 3º (Vetado)

§ 4º (Vetado).

3.a. A celeridade, economicidade e eficiência da videoconferência

Deveras, a dimensão continental do nosso País e que provoca o constante deslocamento e estadia das comissões, em verdade, traz em consequência o auto custo das audiências com despesas de diárias, passagens, hospedagens e traslados na previsão do art. 173 e incisos da Lei 8.112/1990.

Diante disso, vem a tempo cogitar da aplicação do sistema de *videoconferência* na instrução das lides administrativas, tudo com observância dos direitos e das garantias fundamentais, com destaque inclusive para os princípios do *devido processo legal, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica, meios lícitos para obtenção da prova e eficiência.*

Nessa toada, o *site* do e. Conselho Nacional de Justiça, divulgou em 08/10/2009:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promoveu nesta terça-feira (06/10) *uma audiência inédita na história do conselho.* Pela primeira vez, um conselheiro realizou *uma inquirição de testemunhas pelo sistema de videoconferência.* O conselheiro Walter Nunes da Silva Júnior ouviu três testemunhas do *Processo Administrativo Disciplinar* (PAD 200910000032369) movido pelo Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça de Amazonas (TJAM). (grifei)

E mais:

Pela Rede informatizada do Judiciário e com a utilização de duas câmeras de vídeo, televisão e computadores, *o conselheiro Walter Nunes, que estava em Brasília, pode fazer perguntas às testemunhas que estavam na seção judiciária da Justiça Federal, em Manaus.* Se fosse adotado o método convencional, a

audiência poderia ser realizada por um juiz da seção judiciária de Manaus ou pelo próprio conselheiro, que teria de se deslocar até o Amazonas. Com a utilização dos recursos de tecnologia, *o custo da audiência é bastante reduzido*. Enquanto que por esse método há apenas a utilização dos equipamentos e pessoal da Justiça, com o método convencional, haveria despesas com passagens e traslado". (grifei)

Patente portanto – a par da segurança jurídica – o reconhecimento da celeridade, economicidade e eficiência do sistema de *videoconferência* nas lides administrativas.

4 A instrução do processo administrativo disciplinar

4.a. A coleta da prova

Instrução, na acepção substancial, traduz o

comando emanado de autoridade hierarquicamente superior, determinando aos escalões inferiores o cumprimento de regras na execução dos serviços que lhe são cometidos. São as instruções normativas e as instruções de serviços.

No *direito adjetivo*, exprime a "*série de atos e diligências que são realizadas no processo com vistas a esclarecer os fatos que constituem o conteúdo da questão ajuizada*" (José Armando da Costa, *Teoria e prática do processo administrativo disciplinar*, Ed. Brasília Jurídica, 4 ed., p. 246).

A *instrução probatória*, no rumo da verdade material, está assim redigida no art. 155 da Lei 8.112/1990:

Art. 155. Na fase do inquérito, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Releva dizer que o acusado deverá ser intimado com *antecedência mínima de 3 (três) dias úteis*, a respeito de provas ou diligências ordenadas pela comissão de inquérito, mencionando-se data, hora e local de realização do ato, tudo por inteligência dos arts. 26, §2º, 41 e 69, da Lei 9.784/1999, e art. 156 da Lei 8.112/1990, e como já decidiu o c. Superior Tribunal de Justiça (MS 9.511 DF, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJ 21/03/2005).

4.b. A prova testemunhal

As *testemunhas* serão ouvidas com observância dos arts. 157 e 158 da Lei 8.112/1990, devendo a comissão de inquérito advertir quanto ao falso testemunho (art. 342 do Código Penal).

A propósito da prova testemunhal, diz a Lei 8.112/1990:

Art. 157. As testemunhas serão intimadas a depor mediante mandado expedido pelo presidente da comissão, devendo a segunda via, com o ciente do interessado, ser anexada aos autos.

Parágrafo único. Se a testemunha for servidor público, a expedição do mandado será imediatamente comunicada ao chefe da repartição onde serve, com a indicação do dia e hora marcados para inquirição.

Art. 158. O depoimento será prestado oralmente e reduzido a termo, não sendo lícito a testemunha trazê-lo por escrito.

§1º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§2º Na hipótese de depoimentos contraditórios ou que se infirmem, proceder-se-á à acareação entre os depoentes.

Na produção da prova testemunhal, releva dizer, deverá a comissão de inquérito, após o estudo do processo, preparar previamente as perguntas, evitando-se improvisações que são sempre prejudiciais à busca da verdade.

Para a coleta da prova testemunhal, recomenda-se a leitura dos arts. 202 *usque* 225 do Código de Processo Penal, com a nova redação da Lei 11.690/2008, e arts. 400 *usque* 419 do Código de Processo Civil, que, por analogia, podem ser aplicados no processo administrativo disciplinar.

Nesses dispositivos, a comissão buscará as orientações necessárias para o bom e seguro desempenho de sua tarefa. É que ali, estão dispostas as regras acerca do compromisso da testemunha de dizer a verdade (art. 203, CPP); da testemunha impedida ou proibida de depor (arts. 206 e 207 do CPP); da testemunha que não presta compromisso (art. 208, CPP); da testemunha contraditada (art. 214, CPP); da testemunha que goza de foro privilegiado (art. 221, CPP); da testemunha ouvida por carta precatória (art. 222, CPP); da testemunha que não conhecer a língua nacional (art. 223, CPP); do testemunho do mudo, surdo ou surdo-mudo (parágrafo único, art. 223, CPP).

Advirta-se que, ao *recusar* pergunta formulada pela parte, a comissão de inquérito observará o disposto no parágrafo segundo do art. 416, do Código de Processo Civil, e *transcreverá* no termo o texto da pergunta indeferida, se a parte o requerer.

Na hipótese do presidente da comissão indeferir o pedido de inserção no termo do texto da pergunta recusada, o acusado poderá então requerer que tal incidente *conste em ata, ex vi* do § 2º do art. 152 da Lei 8.112/1990.

Malgrado a regra do art. 157 da Lei 8.112/1990, que fala em *mandado*, cumpre ser ressaltado que a testemunha não estará obrigada a comparecer para prestar depoimento, devendo, contudo, ser expedida a *carta-convite*, segundo tem orientado a doutrina, posto que *não há dispositivo legal* que obrigue a testemunha a comparecer para depor na esfera do apuratório disciplinar. E como é *cedição ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei* (Constituição Federal, art. 5º, inciso II).

Pertinente de igual modo ressaltar — *na hipótese do não comparecimento da testemunha* — que não há falar da incidência, a nosso sentir, do delito de desobediência (art. 330, CP), dado que a ordem para depor não estará amparada em lei. É que inexistente, na hipótese em comento, o elemento do tipo *ordem legal* formatado no art. 330 do Código Penal.

Oportuno para o entendimento da questão, o julgado do Pretório Excelso: “*Não se tipifica o delito de desobediência se o destinatário da ordem não tinha o dever legal de obedecê-la*” (STF, RTJ 103/139; STJ, HC 1.390, DJ 19/10/1992. In: DELMANTO, Celso. CP Comentado. 5 ed. Rio de Janeiro: Renovar. p. 586).

É de bom aviso gizar, todavia, que o não comparecimento para depor no apuratório disciplinar, da testemunha *que tenha vínculo com o serviço público*, poderá em consequência acarretar para o faltoso a responsabilidade disciplinar por descumprimento dos *deveres* elencados no art. 116 da Lei 8.112/1990.

Vale destacar que a testemunha tem *assegurado o direito de não responder às indagações que eventualmente possam incriminá-las*, como faz certo o julgado do c. Supremo Tribunal Federal, HC 86.319, rel. Min. Nelson Jobim, julgado em 18/07/2005; TRF da 1ª R, HC 2004.01.00.010515-1/BA, rel. Des. Federal Ítalo Fioravanti Sabo Mendes, DJ 1º/04/2004.

Proveitoso consignar que a Lei 11.900/2009, alterou dispositivos do Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de realização, em situações excepcionais, de interrogatório e outros atos processuais, por sistema de *videoconferência*.

4.c. O interrogatório

Quanto ao *interrogatório* do acusado, diz a Lei 8.112/1990, em seu art. 159, que “*concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 157 e 158*”.

Léo da Silva Alves pondera que:

O interrogatório é um dos momentos mais importantes de um processo, seja judicial, seja administrativo disciplinar. Trata-se da ocasião em que o pretense culpado, de viva voz, diante à autoridade, presta esclarecimentos sobre a acusação que lhe é feita. É um contato direto, pessoal, que permite colher elementos fundamentais ao convencimento.

E mais:

Foi-se o tempo, na verdade, que o interrogatório era essencialmente um ato que visava arrancar a confissão. E, uma vez confesso, tinha-se contra o acusado uma prova absoluta. A confissão chegou a ser considerada a rainha das provas, ou a *probatio protatissima* (prova provadíssima). Hoje, sabe-se, a confissão tem um valor relativo. Para ter plena validade jurídica, precisa guardar relação com outros elementos do processo (Interrogatório e confissão no processo disciplinar. Brasília Jurídica, 2000. p. 12/3).

O interrogatório, em verdade, é peça de grande valor para o esclarecimento do fato, merecendo, pois, todo o cuidado da comissão de inquérito. No silêncio da Lei 8.112/1990, que não traçou o elenco de perguntas a serem dirigidas ao acusado, recomenda-se ao colegiado que, após exame minucioso do processo, aplique, no que couber, as regras disciplinadas nos arts. 185 a 196 do Código de Processo Penal. É que nesses dispositivos do CPP estão alinhadas as perguntas essenciais que se deve formular ao acusado.

E aqui, repita-se, recomenda-se o estudo do processo por parte da comissão de inquérito, que assim atuará com objetividade e segurança na busca da verdade material.

A propósito, no livro de minha autoria, o leitor pode consultar o *método de interrogatório*, na parte que trata dos *modelos* dos atos processuais, onde estão alinhadas as *perguntas essenciais* para o interrogando (*Do Processo Administrativo Disciplinar e da Sindicância*, Ed. Fórum, BH/MG, 5 ed., p. 164–168 e 244–245).

Ainda para o interrogatório, anote-se que no § 1º do art. 159 da Lei 8.112/1990, está escrito que: “*no caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em*

suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, será promovida a acareação entre eles”.

Pode ocorrer que havendo co-acusados, um deles incrimine o outro. Essa demanda foi assim equacionada, em julgado do c. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, como registra o voto condutor:

Em tais condições, tenho que seria indispensável a presença dos defensores dos demais acusados, em nome do princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, já tendo este Tribunal decidido que ‘O interrogatório do réu para valer como prova contra o co-réu tem de ser tomado como prova testemunhal’ (ACR 1997.01.00.008681-6/BA, rel. Juiz Tourinho Neto – DJ 22/08/1997), e que ‘O interrogatório impescinde da presença da acusação e da defesa quando, havendo co-réus, um deles incrimina o outro, pois, nesta hipótese, o depoimento do co-réu equivale a um testemunho (ACR 1989.01.21.9409-BA, rel. Des. Federal Tourinho Neto – DJ 05/10/1990) (TRF1, HC 2004.01.00.055866-5, rel. Des. Federal Olindo Menezes, DJ 25/02/2005).

Dessarte, o interrogatório do acusado no processo disciplinar, inculcando outro co-acusado, deve ser concebido como *testemunho*, e tomado na presença do defensor do co-acusado, sob pena de nulidade por ofensa ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, *ex vi* do art. 5º, inciso LV, da Carta Política.

Impende consignar que o interrogatório com o *compromisso formal de dizer a verdade* contamina o processo de *nulidade*, como destaca o julgado:

Interrogatório da investigada. Compromisso de dizer a verdade. Prerrogativa contra auto-incriminação. Art. 5º, LXIII, da CF/88. Infringência. Anulação do processo que se impõe desde o ato citatório. Recurso ordinário provido. Segurança concedida (STJ, RMS 14.901/TO, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 10/11/2008).

Registre-se, ainda, que o procurador do acusado poderá assistir ao interrogatório, bem como à inquirição das testemunhas, sendo-lhe vedado interferir, sem justa causa, nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão (§2º, art. 159, Lei 8.112/1990).

Convém lembrar as inovações do interrogatório judicial, trazidas pela Lei 10.792/2003, estabelecendo nova redação para o art. 188 do CPP, assim redigido: “Após proceder ao interrogatório, o juiz indagará das partes se restou algum fato para ser esclarecido, formulando as perguntas correspondentes se o entender pertinente e relevante”. A formalidade poderá ser observada no campo do direito disciplinar, que igualmente almeja a *verdade material ou real*.

De real valia consignar que a Lei 11.900/2009, alterou dispositivos do Código de Processo Penal, para prever a possibilidade de realização, em situações excepcionais, de *interrogatório* e outros atos processuais, por sistema de *videoconferência*.

4.d. Os demais atos probatórios

Nos demais atos probatórios albergados no texto do art. 155, da Lei 8.112/1990, como *acareações*, *investigações* e *outras diligências cabíveis*, é possível a utilização de *videoconferência* desde que assegurados os direitos e garantias fundamentais na linha do art. 5º, incisos LIV, LV e LVI, da Constituição Federal.

5 O sistema de videoconferência no Processo Administrativo Disciplinar

Deveras, para o eficiente e célere cumprimento dos arts. 155, 157, 158 e 159 e parágrafos, da Lei 8.112/1990, que tratam da instrução probatória, do depoimento da testemunha e do interrogatório do acusado, será igualmente de grande proveito a utilização *excepcional* do sistema de *videoconferência* no seio do processo administrativo disciplinar, tudo com observância dos direitos e das garantias fundamentais plasmadas no art. 5º, incisos LIV, LV e LVI, da Constituição Federal, mormente os princípios do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da segurança jurídica, e da eficiência.

A propósito, vale redizer, o e. Conselho Nacional de Justiça, realizou em 06/10/2009, a primeira audiência com oitiva de testemunhas, através de *videoconferência*, nos autos do *Processo Administrativo Disciplinar* (PAD 200910000032369).

Na ocasião, ficou destacado no *site* do CNJ – Conselho Nacional de Justiça:

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promoveu nesta terça-feira, (06/10) uma *audiência inédita na história do conselho*. Pela primeira vez, um conselheiro realizou a *inquirição de testemunhas pelo sistema de videoconferência*. O conselheiro Walter Nunes da Silva Júnior ouviu três testemunhas do Processo Administrativo Disciplinar (PAD 200910000032369) movido pelo Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM).” (grifei)

E mais:

Pela rede informatizada do Judiciário e com a utilização de duas câmeras de vídeo, televisão e computadores, o conselheiro Valter Nunes, *que estava em Brasília, pode fazer perguntas às testemunhas que estavam na seção judiciária da Justiça Federal, em*

Manaus. Se fosse adotado o método convencional, a audiência poderia ser realizada por um juiz da seção judiciária de Manaus ou pelo próprio conselheiro, que teria de se deslocar até o Amazonas. Com a utilização dos recursos de tecnologia, o *custo da audiência é bastante reduzido*. Enquanto que por esse método há apenas a utilização dos equipamentos e pessoal da Justiça, com o método convencional, *haveria despesas com passagens, hospedagens e traslados*. (grifei)

5.a. A expressão do princípio da legalidade

Neste ponto, é concernente ponderar que a *legalidade* como princípio regente

significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (grifei) (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, Ed. Malheiros, SP, 35 ed., 2009, p. 89)

E a *eficiência* da atividade administrativa – *plasmada na exigência de resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros* (Hely, p. 98) – transita necessariamente pelo influxo da *atuação* conforme a *Lei e o Direito* nos termos do inciso I, parágrafo único, art. 2º, da Lei 9.784/1999.

A *Lei*, em aligeirada síntese, é a “*norma jurídica vigente numa coletividade*” (*Enciclopédia Barsa*, v. I, p. 324).

E o *Direito*,

objetivamente considerado, é o conjunto de regras de conduta coativamente impostas pelo Estado. Na clássica conceituação de Jhering, é o complexo das condições existenciais da sociedade, asseguradas pelo Poder Público. Em última análise, o Direito se traduz em princípios de conduta social, tendentes a realizar a Justiça. (grifei)

E mais:

Quando esses *princípios* são sustentados em afirmações teóricas formam a *Ciência Jurídica*, em cuja cúpula está a *Filosofia do Direito*; quando esses mesmos princípios são concretizados em norma jurídica, temos o *Direito Positivo*, expresso na Legislação. A sistematização desses princípios, em normas legais, constitui a *Ordem Jurídica*, ou seja, o sistema legal adotado para assegurar a existência do Estado e a coexistência pacífica dos indivíduos na comunidade. (grifei) (Hely, obra citada, 2009, p. 37)

Por conseguinte, é razoável admitir – em consonância com a *essência do princípio da legalidade*

(art. 37, *caput*, CF) – que o legislador, na redação do inciso I, parágrafo único, art. 2º, da Lei 9.784/1999, ao admitir também o *direito* como *critério (faculdade de diferenciar a verdade do erro) de atuação*, tencionou potencializar o âmbito de compreensão do aplicador da norma.

Demais disso, aclara a doutrina, “*fica evidente que, além da atuação conforme à lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos*”. (Hely, obra citada, 2009, p. 89)

Forte em tais razões, a aplicação do sistema da *videoconferência* nas lides administrativas, a par da *segurança jurídica – cravada na observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados* – alinha-se com o *princípio da razoabilidade*, ou seja, na *adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público*, tudo como revela a leitura do art. 2º, parágrafo único, incisos VI e VIII, da Lei 9.784/1999.

5.b. As fontes do Direito Processual Disciplinar

De fato, vem à balha gizar que a codificação do Direito Administrativo tem dividido os doutrinadores, sendo oportuno recordar

que a reunião dos textos administrativos num só corpo de lei não só é perfeitamente exequível, a exemplo do que ocorre com os demais ramos do Direito, já codificados, como propiciará à Administração e aos administrados maior segurança e facilidade na observância e aplicação das normas administrativas. (Hely, obra citada, pág. 48)

Destaque então para a Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo, em verdade, acolhida como o possível embrião da tão esperada codificação geral, sendo certo dizer

os códigos não impedem a evolução do Direito, nem estancam sua formação; ao revés, concorrem para a difusão ordenada dos princípios jurídicos e para seu crescente aperfeiçoamento. (Carlos S. de Barros Jr. in *A codificação do Direito Administrativo*, RDA 18/1)

Aclara a doutrina, por oportuno, que o Direito Administrativo (*gênero*) e o Direito Disciplinar (*espécie*), buscam suprir a lacuna legislativa, como fonte supletiva, nas *garantias fundamentais* (art. 5º e incisos, CF), *leis, regulamentos, atos normativos internos, formulações* do então DASP (Decreto-Lei 200/1967, arts. 115 e 116), *pronunciamentos e pareceres* da Advocacia-Geral da União (arts. 40, §§ 1º e 2º, 41, 42, 43 e 44, Lei Complementar 73/1993), da Controladoria-Geral da União (arts. 1º, § 3º, inciso I, 17 *usque* 20 e

parágrafo único, Lei 10.683/2003, com a redação da Lei 11.204/2005), *princípios gerais de direito, praxe administrativa e analogia* (Cf.: José Armando da Costa, *Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar*, Ed. Brasília Jurídica, 4 ed., p. 41–53; Palhares Moreira Reis, *Processo Disciplinar*, Ed. Consulex, 2 ed., p. 30; Hely Lopes Meirelles, Ed. Malheiros, SP, 35 ed., 2009, p. 46–47).

Nessa ambiência, em reforço da tese, o art. 261 da Lei Complementar 75/1993, que no processo disciplinar contra membro do Ministério Público, *recepção* as normas do Código de Processo Penal.

A Analogia

Consiste a *analogia* “no processo lógico, pelo qual o aplicador do direito estende o preceito legal aos casos não diretamente compreendidos em seu dispositivo”. (Caio Mario da Silva Pereira, *Instituições de Direito Civil*, Ed. Forense, RJ, vol. I, 6 ed., p. 64–67).

É uma fonte subsidiária de direito (LICC, art. 4º), que busca preencher uma omissão, um vazio no texto legal “*de semelhante a semelhante*”. (Caio Mario, obra citada, p. 65)

Assim, é forte a doutrina que no processo disciplinar orienta: “*quando forem omissas as suas normas próprias, pode recepcionar, por analogia, procedimentos sacramentados em outros diplomas legais*” (José Armando da Costa, obra citada, p. 51).

Dessarte, é plausível e razoável recomendar para o eficiente e célere cumprimento dos arts. 155, 157, 158 e 159 e parágrafos, da Lei 8.112/1990, que tratam da instrução probatória, do depoimento da testemunha e do interrogatório do acusado, a utilização *excepcional* do sistema de *videoconferência* no seio do processo administrativo disciplinar, tudo com observância dos direitos e das garantias fundamentais plasmados no art. 5º, incisos LIV, LV e LVI da Constituição Federal, mormente os *princípios* do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da segurança jurídica e da eficiência.

5.c. A proposta legislativa

Com efeito, almejando o contínuo aperfeiçoamento do processo administrativo disciplinar, o autor desta matéria encaminhou para exame da ADPF – Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, sugestão para projeto de lei, acrescentando dispositivo na Lei 8.112/1990.

A proposta legislativa prevê a inclusão de parágrafo no art. 155 da Lei 8.112/1990, viabilizando

o emprego da *videoconferência* nos atos processuais, tudo com observância dos direitos fundamentais assegurados na Carta Política.

Conclusão

Forte em tais fundamentos, dado que:

a) A pertinência e relevância dos *direitos e garantias fundamentais* também no espaço do processo administrativo disciplinar (art. 5º, inc. LV, CF), e realçados na Carta Política já com a inclusão do inciso LXXVIII no texto do artigo 5º, (EC 45/04), que preconiza “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”;

b) O constante e virtuoso empenho legislativo visando otimizar a *produtividade* e a *presteza* no exercício da jurisdição e na composição dos litígios, predicado indispensável do aplicador do Direito (art. 93, inc. II, alínea “e”, C.F.);

c) O reconhecido aperfeiçoamento da Lei Processual Penal com o advento do sistema de *videoconferência* introduzido pela Lei 11.900, de 08/01/2009;

d) A resposta concreta nas lides administrativas ao apregoado estado de *vulnerabilidade* de determinadas pessoas, circunstância geradora de *prioridades* na tramitação do procedimento administrativo *ex vi* do art. 69-A, da Lei 9.784/1999, com a redação da Lei 12.008, de 27/07/2009;

e) A *segurança, praticidade, celeridade, economicidade e eficiência* do sistema de *videoconferência*, já reconhecido pelo e. Conselho Nacional de Justiça na oitiva de testemunha nos autos do *Processo Administrativo Disciplinar* 200910000032369;

f) A iniciativa de *proposta legislativa* encaminhada para exame da ADPF – Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, no sentido de acrescentar dispositivo legal na Lei 8.112/1990, viabilizando a inclusão do sistema de *videoconferência* no seio do processo administrativo disciplinar;

Afigura-se plausível, apoiada na *analogia* e na expressão do art. 2º, *caput*, parágrafo único, incisos I, VIII e VI (*legalidade, segurança jurídica e razoabilidade*) da Lei 9.784/1999, a *atuação* – no seio do processo administrativo disciplinar – do sistema de *videoconferência* em face de situações excepcionais e desde que garantidos, entre outros, os princípios do devido processo legal, contraditório, ampla defesa, segurança jurídica e meios lícitos de obtenção da prova (art. 5º, incisos LIV, LV e LVI, CF; art. 2º, *caput*, parágrafo único e incisos, Lei 9.784/1999).