

Revista da

CGU

ANO VI
Julho/2011
ISSN 1981-674X

Edição Especial - Direito Disciplinar

**CONTROLADORIA - GERAL
DA UNIÃO / PR**

The cover image shows a modern building facade with a grid pattern. Overlaid on the image is a circular graphic with a globe in the center and a map of Brazil. The text 'CONTROLADORIA - GERAL DA UNIÃO / PR' is printed on the building's facade.

Controladoria-Geral da União

Revista da CGU
Edição Especial - Correição

Brasília, DF
Julho /2011

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU
SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 - Brasília /DF
cgu@cgu.gov.br

Jorge Hage Sobrinho
Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União

Luiz Navarro de Britto Filho
Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União

Valdir Agapito Teixeira
Secretário Federal de Controle Interno

José Eduardo Elias Romão
Ouvidor-Geral da União

Marcelo Neves da Rocha
Corregedor-Geral da União

Mário Vinícius Claussen Spinelli
Secretário de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

A Revista da CGU é editada pela Controladoria-Geral da União.

Tiragem: 1.500 exemplares

Diagramação e arte: Assessoria de Comunicação Social da CGU

Distribuição gratuita da versão impressa

Disponível também no site www.cgu.gov.br

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.
O conteúdo e as opiniões dos artigos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores e não expressam, necessariamente, as opiniões da Controladoria-Geral da União.

Revista da CGU Edição Especial - Correição / Presidência da República, Controladoria-Geral da União. - Ano VI, Julho/2011. Brasília: CGU, 2011.

376 p. Coletânea de artigos.

1.Prevenção e Combate da corrupção. I. Controladoria-Geral da União.

ISSN 1981- 674X
CDD 352.17

umário

O princípio da insignificância como requisito para formação do juízo de admissibilidade no processo administrativo disciplinar 14

Alessandra Lopes de Pinho

A formação do Estado patrimonialista português e a gênese da corrupção no Brasil 27

Alan Lacerda de Souza

Uma (re)leitura do poder correicional no Estado Democrático de Direito: prevenção versus repressão 37

Ana Cláudia de Moraes

Limites do controle judicial de proporcionalidade das sanções disciplinares aplicadas aos servidores públicos federais regidos pela Lei nº 8112/92.... 50

André Luís Schulz

Publicação dos vencimentos dos servidores públicos na rede mundial de computadores: violação à privacidade ou um instrumento de controle social?..... 62

Darcy de Souza Branco Neto

Possibilidade de aplicação do princípio da proporcionalidade em processos administrativos disciplinares cuja penalidade prevista seja a demissão..... 72

Débora Queiroz Afonso

Responsabilização disciplinar de diretores de empresas públicas e sociedades de economia mista à luz do sistema de correição do Poder Executivo Federal

Eduardo Athayde de Souza Moreira..... 88

Prescrição no processo administrativo disciplinar.....	107
<i>Emília Cássia de Sousa</i>	
O uso do sistema de videoconferência no processo administrativo disciplinar.....	129
<i>Érika Lemância Santos Lôbo</i>	
Processo administrativo disciplinar europeu: procedimento e formação de comissões.....	140
<i>Fernando Toledo Carneiro</i>	
O controle social e a transparência pública na democracia brasileira.....	150
<i>Ivo de Souza Borges</i>	
Demissão de servidor pela Administração Pública por prática de ato de improbidade sem a necessidade de atuação antecipada do judiciário.....	160
<i>José Olímpio Barbacena Filho</i>	
Improbidade administrativa: aplicação da lei, tendências e controvérsias.....	171
<i>Laurent Nancym Carvalho Pimentel</i>	
A inserção das empresas estatais no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.....	185
<i>Marcelo Pontes Vianna</i>	
O Devido Processo Legal como direito fundamental em processos administrativos disciplinares implica necessariamente na obrigatoriedade de defesa técnica proferida por advogado?.....	199
<i>Maria do Rosário Ferreira</i>	
O monitoramento das reintegrações judiciais de servidores públicos como forma de verificar a efetividade do exercício da função disciplinar da Administração Pública Federal.....	212
<i>Marta Maria Vilela de Carvalho Gomes</i>	
A natureza jurídica da sindicância e seu papel no direito administrativo disciplinar.....	224
<i>Maxwell Novais Oliveira</i>	

Controle social nos procedimentos administrativos disciplinares instaurados no âmbito do poder executivo federal.....	236
<i>Mileni Fonseca Krubniki Teodoro</i>	
Aplicação da teleaudiência em procedimentos disciplinares.....	248
<i>Oswaldo Fernandes de Araújo</i>	
O exame de constitucionalidade da norma de vedação definitiva de retorno do servidor ao serviço público federal por infringência do artigo 132, incisos I, IV, VIII, X e XI.....	269
<i>Patrícia Ramos e Silva Santos</i>	
Responsabilidade disciplinar de empregado público celetista quando do exercício de cargo em comissão na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.....	282
<i>Rafael Oliveira Prado</i>	
Recuperação de recursos públicos malversados – uma alternativa para a ineficácia das tomadas de contas especiais.....	292
<i>Ricardo Cravo Midlej Silva</i>	
A Sindicância Patrimonial como instrumento de apuração no Direito Administrativo Disciplinar brasileiro.....	305
<i>Roberto Vieira Medeiros</i>	
Enriquecimento ilícito como modalidade de crime.....	315
<i>Rodrigo Vieira Medeiros</i>	
A aplicação da teoria do domínio do fato nos procedimentos administrativos disciplinares.....	323
<i>Sabrina Pitacci Simões</i>	
Estudo de caso: a perspectiva preventiva no controle das infrações administrativas.....	341
<i>Tatiana Spinelli</i>	
Enriquecimento ilícito: presunção absoluta, relativa ou necessidade de fato antecedente para a responsabilização administrativa.....	354
<i>Waldir João Ferreira da Silva Júnior</i>	

Aplicação da teleaudiência em procedimentos disciplinares

Oswaldo Fernandes de Araújo, bacharel em Direito (UniCeub), com especialização em Direito Disciplinar na Administração Pública (UnB) e em Análise de Sistemas (UCB). Analista de Finanças e Controle da CGU, atuando como membro e presidente de Comissões Disciplinares.

Introdução

É notório que os avanços dos meios de telecomunicação, aliados à informática, vêm propiciando inovações arrojadas, como é o caso da realização de cirurgia a distância (telecirurgia), até a democratização do acesso às informações, encontrando-se, no Portal da Transparência, lançado pela Controladoria-Geral da União (CGU), em 2004, um exemplo, ao permitir o controle social da aplicação do dinheiro público.

Na esteira desse desenvolvimento tecnológico, no qual se sobressai a convergência digital, surgiu a videoconferência há mais de duas décadas. Atualmente, trata-se de uma solução madura e estável, a qual vem sendo usada no mundo dos negócios e também nas residências, por grande número de pessoas, para se comunicar com parentes e amigos em outros locais, podendo-se, inclusive, gravá-la em meio magnético ou em CD/DVD, para consultas posteriores.

Essa modernização já é vista no Poder Judiciário brasileiro, setor conservador por natureza, mas que desde

2002 teve o sistema de teleaudiências regulamentado pelo Tribunal de Justiça da Paraíba. Em 2005, foram editadas as Leis Estaduais nº 4.554/RJ e nº 11.819/SP, prevendo-se, inclusive, a inquirição de testemunhas.

Embora esse interrogatório virtual venha ocorrendo preponderantemente no campo penal, nada impede que ele seja estendido aos processos disciplinares, cujo formalismo moderado facilita a observância das garantias constitucionais dos acusados, levando-se os benefícios da eficiência, da economicidade e da efetividade à Administração, além de se permitir fazer frente ao grande volume de apuração de infrações funcionais em aberto, por escassez de pessoal treinado, em certas localidades.

Enfim, a videoconferência está presente no seio da sociedade contemporânea, ensejando que pessoas envolvidas, de alguma forma, em procedimentos disciplinares, independentemente de onde elas estejam, se no Brasil ou no exterior, possam prestar os esclarecimentos necessários ao deslinde da questão, agilizando a marcha processual.

Então, com o escopo de se apontar soluções juridicamente viáveis na esfera administrativa, para assegurar a celeridade processual e acabar com a cultura da impunidade, sem violar, todavia, os direitos fundamentais dos administrados em geral, procurar-se-á dar uma visão, inicialmente, sobre direitos fundamentais, Direito Disciplinar e sua natureza jurídica, normas subsidiárias aplicadas, garantias individuais e posição dos Tribunais Superiores relacionadas às formalidades na colheita de provas nos procedimentos disciplinares.

Já no segundo capítulo, o objetivo foi tecer considerações sobre a sociedade do conhecimento e o Direito, enfocando as iniciativas de utilização das novas tecnologias da Comunicação no âmbito dos Poderes Executivo e Judiciário e, em especial, a posição dos

A videoconferência está presente no seio da sociedade contemporânea, ensejando que pessoas envolvidas, de alguma forma, em procedimentos disciplinares, independentemente de onde elas estejam, se no Brasil ou no exterior, possam prestar os esclarecimentos necessários ao deslinde da questão, agilizando a marcha processual.

tribunais superiores em relação ao uso da videoconferência no processo penal.

E no último capítulo, buscou-se afinar para o “emprego do sistema de videoconferência nos procedimentos disciplinares”, questionando se o seu uso é eficiente, falando-se dos tipos de videoconferência, seu funcionamento e aspectos envolvendo o sigilo, bem como encaminhando proposta de treinamento de pessoal e de infraestrutura para sua implantação.

Conclui-se afirmando que é adequada o uso do sistema de videoconferência para oitiva virtual de acusados, testemunhas, advogados e colaboradores em procedimentos disciplinares.

1. Procedimentos disciplinares e direitos fundamentais

A titularidade do direito de punir baseia-se no poder disciplinar outorgado pelo legislador nacional à Administração Pública direta e indireta. Por muito tempo, a função disciplinar ficou relegada a segundo plano, tendo essa situação começado a ser revertida a partir da criação e estruturação da Corregedoria-Geral da União (CRG) no âmbito do Poder Executivo Federal. Desde 2003 ela faz parte da Controladoria-Geral da União (Lei nº 10.683).

Com o advento do Decreto nº 5683/2006 (*aprova a estrutura regimental da CGU e dá outras providências*), foi atribuída à CRG a condição de Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, incumbindo-lhe prevenir possíveis desvios de

conduta dos empregados e servidores públicos. Caso eles venham a ocorrer, cuida-se para que sejam apurados e punidos os culpados. No exercício de suas atividades, a Corregedoria instaura investigações preliminares e sindicâncias patrimoniais, bem como verifica a regularidade dos procedimentos disciplinares conduzidos pelos órgãos e pelas entidades federais (unidades seccionais de correição dos ministérios, das autarquias e das fundações públicas), avocando-os, no caso de não agirem dentro das normas ou permanecerem inertes.

Essas apurações são realizadas à luz da ordem constitucional atual, respeitando-se a ampla defesa, o contraditório, a presunção de inocência, o Devido Processo Legal, entre outros direitos.

1.1. Natureza jurídica do Direito Disciplinar

O Direito Disciplinar está dentro do Direito Administrativo, ramo pertencente ao Direito Público por excelência. Ele é composto por um conjunto de princípios, institutos e preceitos normativos, voltado a delimitar a atuação da Administração Pública no exercício de seu poder disciplinar, proporcionando as regras para instauração do processo e apuração da conduta do agente, por ação ou omissão, culminando com a sanção do responsável pelo descumprimento dos deveres funcionais e pela inobservância das proibições, nos termos do estatuto ou regulamento.

A tipicidade da conduta funcional guarda similaridade com a penal, não com o rigor daquele campo do direito. Porém, deve constar de diploma legal,

minimizando a subjetividade e a arbitrariedade na hora de se aplicar as normas punitivas aos agentes faltosos (Luciano de Faria Brasil, op. Cit., v. 53, p. 89-106).

E na busca da materialidade e da auctoria, são utilizados os procedimentos

A natureza jurídica do Direito Disciplinar é processual, ao possibilitar o levantamento dos atos e fatos de forma equilibrada; e sancionatória, ao se permitir a aplicação de penalidades a quem cometeu faltas disciplinares.

disciplinares, pois no Estado Democrático de Direito não se pode punir somente baseado na verdade sabida, sendo necessário que a Administração Pública, direta ou indireta, respeite os direitos constitucionais dos imputados, oportunizando-lhes a ampla defesa e o contraditório no decorrer do desenvolvimento regular do devido processo disciplinar, com vistas a se chegar à verdade dos fatos, sob pena de o apuratório ser anulado pela autoridade julgadora ou pelo Judiciário.

Como se observa, a natureza jurídica do Direito Disciplinar é processual, ao possibilitar o levantamento dos atos e fatos de forma equilibrada; e sancionatória, ao se permitir a aplicação de pe-

nalidades a quem cometeu faltas disciplinares. Isso fortalece a moralidade administrativa e, por consequência, contribui para resgatar a credibilidade do cidadão no serviço público.

1.2. Normas subsidiárias aplicadas

As normas disciplinares estão esparsas pelo ordenamento jurídico pátrio, tendo-se como principais fontes (CGU. *Apostila de Treinamento em Processo Administrativo Disciplinar (PAD) - Formação de Membros de Comissões*) a Constituição da República Federativa do Brasil e a Lei nº 8.112/90 (Estatuto dos servidores públicos civis federais). Há situações em que os preceitos desse Estatuto (arts. 143 a 182) são insuficientes para se chegar à verdade real dos fatos (Tourinho Fº, op. Cit., p. 12/13)¹, havendo, muitas vezes, de se socorrer de outros ramos do Direito.

Diante de tais lacunas, operadores do direito, doutrinadores e tribunais² costumam valer-se, subsidiariamente, de regras, institutos e princípios constantes da Lei Geral do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei nº 9.784/1999 e alterações), do Código de Processo Penal (DL nº 3.689/1941 e revisões) e do Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/1973 e atualizações).

1 “... as inúmeras restrições à prova e a própria natureza humana, de manifesta falibilidade (ah! as testemunhas...), obrigam o Juiz a chegar não à verdade real, verdadeira, mas àquela verdade que se apurou no processo, que, muitas vezes, não passa de verdade processual...”.

2 TRF4 - 2000.04.01.113256-5 – Ementa: Servidor público federal. Demissão a bem do serviço público. [...] 2) É consabido que ao processo administrativo disciplinar se pode aplicar subsidiariamente as normas de direito processual penal.

E dentro desse caráter subsidiário, desponta-se a oportunidade de se utilizarem os recursos tecnológicos necessários à implementação da teleaudiência em procedimentos disciplinares, por ocasião da realização de tomadas de depoimentos dos acusados, inquirições de testemunhas e oitivas de colaboradores em geral.

Analisando a parte do inquérito do Estatuto dos servidores públicos civis da União (Lei nº 8.112/90), constata-se que ela é vaga no tocante ao uso da tecnologia, não sendo contra nem a favor. Simplesmente deixa em aberto a possibilidade de se vir a empregar o sistema de videoconferência para se ouvir pessoas relacionadas ao processo, as quais se encontram distantes dos locais onde se processam as apurações e, independentemente de motivos, não podem ou não querem comparecer presencialmente às oitivas e aos interrogatórios para esclarecer os fatos sob apuração.

O que ele reforça, em seu artigo 153, é a obediência aos direitos fundamentais durante a instrução: “O inquérito administrativo obedecerá ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito”.

Uma vez que a Lei nº 8.112/90 não regula especificamente a aplicação da teleaudiência em processos disciplinares, busca-se, supletivamente, amparo na Lei nº 9.784 (Lei Geral do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), a qual também é silente em relação à matéria. Todavia, ela elenca os princípios norteadores da Administração Pública, refor-

O inquérito administrativo obedecerá ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.

quando que os atos prescindem de forma preestabelecida, devem ser praticados no horário de expediente da repartição pública e, caso não sejam realizados na sede do órgão ou entidade, deve ser informado o novo local ao interessado.

Continuando o esforço de integração, socorre-se do CPC, o qual foi alterado pela Lei nº 11.419/2006, incorporando o disciplinamento da informatização do processo judicial, a comunicação eletrônica dos atos processuais e o processo eletrônico. Ao incluir o § 2º no art. 154 naquele Código, autorizou a produção e a transmissão de termos e atos processuais por meio eletrônico; contudo, condicionou o uso a uma nova lei, a qual ainda não foi editada.

Então se recorre ao CPP, reformado recentemente pela Lei nº 11.900/2009, para permitir a "*realização de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência*". Em seu art. 1º, modificou os artigos 185 e 222 do CPP, delimitando explicitamente as situações excepcionais e as condições em que a videoconferência ou outro recurso tecnológico poderá ser usado para a realização virtual de interrogatório de réus, inquirição de testemunhas e tomada de declarações do ofendido. Diante desse permissivo legal, procurar-se-á

adequar a colheita de provas no âmbito dos procedimentos administrativos disciplinares, subsidiariamente, a essas regras de captura a distância, em tempo real, de áudio e vídeo.

1.3. As garantias individuais

No Poder Executivo, foi criado o sistema de correição, em 2005, e, à medida que a Corregedoria-Geral da CGU vai formando seus quadros, mediante concurso público, treinamentos constantes e cursos de especialização voltados para a área disciplinar, a tendência é que se vá aumentando o respeito aos direitos fundamentais no desenvolvimento dos processos disciplinares.

Por parte dos administrados, a cada dia estão mais conscientes de seus direitos. Isso exige relações processuais mais maduras entre o Poder Público e eles. É comum impetrarem Mandato de Segurança (MS) em desfavor da Administração Pública, que nada mais é do que outra garantia individual do cidadão, no caso de inobservância de princípios como o do Devido Processo Legal, do contraditório e da ampla defesa, conseguindo até mesmo anular atos demissórios e obter a reintegração ao serviço público, conforme ocorreu no julgamento da 3ª Seção do STJ no MS nº 2005/0030834-5 (MS 10468/DF), por unanimidade.

1.4. Formalidades na colheita de provas em procedimentos disciplinares

Em sua atividade de instrução probatória, a Comissão Processante ou Sindicante dispõe de ampla liberdade na coleta de provas, no sentido de es-

clarecer os fatos atribuídos aos investigados. Nessa persecução da verdade real, é importante que o colegiado oportunize a eles o verdadeiro exercício de seus direitos processuais, sob pena de se ter eivados de vício os atos praticados, ficando sujeitos a questionamentos de legalidade e constitucionalidade no âmbito do Poder Judiciário.

E quando essas questões são postas perante o STJ e o STF, observa-se que eles costumam se pronunciar sob o ângulo do cumprimento ou não, por parte da Administração Pública, dos comandos constitucionais referentes aos direitos e às garantias individuais, afirmando-se a regularidade do procedimento disciplinar em obediência ao Devido Processo Legal e a oferta de oportunidade de defesa e do contraditório, contando-se com todos os meios de prova disponíveis (incisos LIV e LV do art. 5º da CRFB/1988).

1.4.1. Posição do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Vai na direção da observância ou não dos direitos fundamentais, ou seja, verifica se os acusados efetivamente tiveram a chance de exercitá-los. Na hipótese de se sentirem prejudicados, cabe a eles a comprovação “pas de nullité sans grief”. No caso do MS nº 2003/0173001-7, o demandante não conseguiu demonstrar o prejuízo, bem como ficou claro que a Administração respeitou os princípios do Devido Processo Legal, do contraditório e da ampla defesa. Assim, aquela Corte não anulou o PAD.

Noutro giro, considerando que a Administração não cumpriu os precei-

tos protetores do acusado, o STJ deu provimento ao recurso ordinário em MS nº 2005/0044783-5 (RMS 19741/MT), em razão de ter sido constatado o prejuízo à defesa por inobservância do Devido Processo Legal pela Comissão de Processo Administrativo.

Desses dois casos trazidos a lume, ficou evidente o posicionamento protetor do STJ às garantias constitucionais, dando sustentação aos trabalhos apuratórios que respeitaram os direitos fundamentais, ou anulando os processos em que esses direitos foram descumpridos.

1.4.2. Posição do Supremo Tribunal Federal (STF)

No julgamento em prol da Administração, o STF, guardião da Constituição brasileira, por unanimidade, decidiu negar o pedido de anulação de ato de demissão formulado nos autos do MS nº 23.410-5/DF, haja vista que o impetrante exerceu regularmente seus direitos.

Já no julgado a favor do administrado, por maioria de votos, a 1ª Turma do STF deixou transparecer sua posição de fiel escudeiro dos direitos fundamentais, no RE nº 247.349-9/RS, ao provê-lo em parte, anulando o ato de desligamento de praça da Brigada Militar do Rio Grande do Sul e determinando o retorno à condição de estagiário, baseado no fato de o recorrente não ter tido a oportunidade de exercitar o seu direito de defesa.

Nesse caso concreto, deduz-se que o Recurso Extraordinário obteve êxito em função de o Tribunal a quo ter descon-

siderado que o destinatário, mesmo sendo um soldado da Polícia Militar do Rio Grande do Sul, ainda em estágio probatório, é sujeito de direitos individuais, merecendo participar de processo administrativo para apurar sua capacidade, na dicção da Súmula 21 do STF³, editada anteriormente à Constituição Federal de 1988.

Analisando o comportamento da Suprema Corte do País, infere-se que ela tem atuado firmemente respaldada na orientação emergente da atual Carta Maior, procurando dar efetividade, em especial, aos direitos fundamentais.

2. A sociedade do conhecimento e o Direito

As mudanças ocorridas nas últimas três décadas, em diversos setores da vida, têm-se refletido na área do Direito, a qual, ainda de forma tímida, vem paulatinamente assimilando o progresso tecnológico, tendo-se acelerado um pouco mais a partir do século XXI, para enfrentar os vários ilícitos praticados pelos internautas no ciberespaço, além de incorporar, em sua rotina, as facilidades decorrentes da tecnologia, para agilizar a concretização da justiça.

Também os poderes da República, movidos por esses ventos, procuram, constantemente, acompanhar a evolução tecnológica, para não perderem o controle da situação e fazerem frente às demandas da nova sociedade, acostumada a produzir novo saber e a ter

3 STF: “Súmula 21 - Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade.”

acesso instantâneo às informações em um mundo conectado.

No início, a participação no processo de modernização era pensada, pelas organizações em geral, principalmente do ponto de vista do incremento da produtividade e da melhoria da tomada de decisões. Contudo, trata-se de uma questão de sobrevivência delas em um mercado altamente volátil e competitivo, pois quem não souber tirar o melhor proveito do avanço tecnológico estará fadado a soçobrar na era do comércio e do governo eletrônicos.

2.1. Iniciativas de utilização das novas tecnologias no âmbito dos Poderes Executivo Federal e Judiciário

Após a abertura do mercado de informática no princípio da década passada, tem-se visto ações concretas a caminho do Estado digital (Cesar Rômulo Silveira Neto. Telecomunicações: Modelo para o Estado Digital), ora regulando o mercado, como ocorre na área de telecomunicações, ora definindo padrões, como no caso da televisão digital, e até mesmo informatizando seus serviços administrativos, tributários, jurídicos, entre outros.

Pode-se citar, a título de exemplo, a decisão corajosa tomada pelo Poder Executivo na área de arrecadação tributária, em 1997, quando a Receita Federal passou a receber, pela internet, as Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda, haja vista que estava em jogo a questão do sigilo fiscal. Todavia, até hoje não se tem notícia de vazamento dessas informações fiscais.

Diga-se de passagem que, naquele ano, em torno de 500 mil contribuintes transmitiram suas declarações pela internet, em que pese os questionamentos sobre a validade jurídica dos comprovantes eletrônicos (Luís Carlos Cancellier de Olivo, op. cit., p. 30 e 31).

Digna também de ser lembrada é a iniciativa arrojada e precursora ocorrida na Justiça Eleitoral brasileira. Ela começou a informatização do processo eleitoral em 1986, pelo cadastramento eletrônico de cerca de 70 milhões de eleitores. Oito anos depois, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) totalizou o resultado das eleições gerais usando o seu sistema de computação central.

E a partir de uma proposta de urna eletrônica, elaborada por juristas e técnicos de informática, capitaneados pelo TSE, construiu-se a solução composta de hardware e software que foi empregada, em 1996, na informatização do voto de um terço dos cidadãos brasileiros, distribuídos por 57 municípios, aumentando-se para dois terços nas eleições de 1998 e atingindo 100% dos votos por meio eletrônico nas eleições de 2000, 2002, 2004 e 2006. Desde então, o Brasil tem-se destacado no exterior em virtude de se conseguir registrar a real vontade do eleitor brasileiro de forma moderna, ágil, segura e transparente, contribuindo para fortalecer a democracia no País (TSE. *Informatização da justiça eleitoral brasileira*).

Outra experiência exitosa, com mérito reconhecido internacionalmente (CGU. *Portal da Transparência já expõe mais de R\$ 5,6 trilhões do orçamento federal*), cuja finalidade precípua é a de incrementar o controle social dos gastos

públicos, trata-se da implementação do Portal da Transparência pela CGU, a qual está encarregada de disponibilizar e atualizar, na internet, os dados e as informações a respeito da execução orçamentária e financeira dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta e indireta – além de ter assumido a responsabilidade pelo desenvolvimento e pela manutenção das Páginas de Transparência Pública, visando dar efetividade ao Dec. nº 5.482/2005⁴ e à Portaria Interministerial nº 140/2006⁵.

Merece destaque a precedência da Corregedoria do Departamento de Polícia Rodoviária Federal ao utilizar o sistema de comunicação Skype para inquirir testemunhas virtualmente, oportunizando aos acusados e seus representantes comparecerem fisicamente em um dos dois lugares para reinquiri-los. O procedimento consiste na designação de Comissão Deprecada, a qual repassará instantaneamente cada pergunta da Comissão Deprecante à testemunha, incluindo as reinquirições feitas pelos acusados e seus procuradores. Ao final, são impressos o termo e a ata de audiência, local e remotamente, colhidas as assinaturas dos presentes, sendo as vias produzidas pela Comissão Deprecada enviadas, pelo malote, à Deprecante.

No Poder Judiciário paulista (Juliana Fioreze, op. cit., p. 109), em 1996, duas

4 Dec. nº 5.482/2005 - Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da rede mundial de computadores – internet.

5 Portaria Interministerial nº 140/2006 - Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Adm. Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores (internet), e dá outras providências.

iniciativas pioneiras, envolvendo o interrogatório *on-line* de réu preso foram realizadas, de forma rudimentar, pelo Dr. Edison A. Brandão, Juiz de Direito da 1ª Vara Criminal de Campinas-SP, e pelo Dr. Luiz Flávio Gomes, Juiz de Direito da 26ª Vara Criminal de São Paulo-SP.

Em 2002, o Presidente do Tribunal de Justiça da Paraíba inovou, ao baixar a Portaria nº 2.210, regulamentando o sistema de teleaudiência. Esse canal de comunicação audiovisual, entre o juiz da Vara de Execução Criminal de João Pessoa e os presos na Penitenciária do Róger, minimizou a perturbação da ordem pública durante o deslocamento de presos no trecho presídio-Fórum-presídio (Revista Eletrônica Consultor Jurídico, op. cit.).

Alguns Estados brasileiros editaram leis oficializando o uso de recursos de videoconferência na tomada de depoimento e na realização de interrogatório, como o Rio de Janeiro (Lei nº 4.554/2005) e São Paulo (Lei nº 11.819/2005).

2.2. O debate sobre a videoconferência no processo penal

O normal é haver polêmica no mundo jurídico, um campo contraditório por natureza, imperando a dialética. Acredita-se que as novidades somente passam a ser pacificamente usadas após longo período de turbulência. Foi assim quando da introdução da datilografia e da taquigrafia na lida forense, e não tem sido diferente na atualidade em relação ao emprego de tecnologia nas varas penal e de execução criminal para ouvir réus e condenados, havendo argu-

mentos acalorados tanto para os que aprovam quanto para os que rejeitam tal procedimento.

Convém, antes de abordar as divergências desses grupos oposicionistas, apresentar os vários tipos de manifestações processuais (Dr. Vladimir Aras, op. Cit.), visando dar uma ideia mais ampla do assunto sob estudo:

“a) o teleinterrogatório, para tomada de declarações do indiciado ou suspeito, na fase policial, ou do acusado, na fase judicial;

b) o teledepoimento, para a tomada de declarações de vítimas, testemunhas e peritos;

c) o telerreconhecimento, para a realização de reconhecimento do suspeito ou do acusado, à distância, ato que hoje já se faz com o uso de meras fotografias;

d) a telessustentação, ou a sustentação oral a distância, perante tribunais, por advogados, defensores e membros do Ministério Público;

e) o telecomparecimento, mediante o qual as partes ou seus advogados e os membros do Ministério Público acompanham os atos processuais à distância, neles intervindo quando necessário;

f) a telessessão, ou a reunião virtual de juízes integrantes de tribunais, turmas recursais ou turmas de uniformização de jurisprudência;

g) a telejustificação, em atos nos quais seja necessário o comparecimento do réu perante o juízo, como em casos de sursis processual e penal, fiança, liberdade provisória, etc.”.

No dizer desse autor, a utilização do aparato tecnológico para realizar a colheita de provas usando o teledepoi-

mento e a telessustentação não encontra tanta resistência como o teleinterrogatório. Esse procedimento *on-line* encontra oponentes de peso, tais como a Associação dos Juizes para a Democracia, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais e a Associação dos Advogados de São Paulo.

Fazendo-se coro a essas entidades e a alguns doutrinadores, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a partir do parecer dos Conselheiros Ana Sofia e Carlos Weis, também se posicionou contra o emprego do interrogatório *on-line*, em razão da ausência de previsão de audiência virtual no CPP, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e da Convenção Americana dos Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica) garantirem “o direito do réu preso de ser conduzido à presença de um juiz” (Ronaldo Batista Pinto, op. cit.).

Os que desaprovam o interrogatório, via sistema de videoconferência, arguem a nulidade dos atos processuais praticados com apoio dessa tecnologia, esteiados nos precitados atos internacionais, adotados pelo Brasil, e no texto do art. 185 do CPP (“*o acusado que comparecer perante a autoridade judiciária*”)⁶, significando restritivamente que o réu tem direito de estar fisicamente presente no mesmo recinto em que o juiz estiver conduzindo a audiência.

Acrescentam o patente prejuízo que a falta de contato pessoal entre juiz e réu causa ao conjunto dos direitos e das

garantias individuais, haja vista que o réu pode ser coagido no ambiente em que esteja preso, assim como o juiz poderá vir a ter dificuldade de fazer a leitura dos elementos psicológicos dessa pessoa que se encontra sob julgamento.

Outro obstáculo ao uso de oitiva virtual é a afronta ao princípio da publicidade, considerando-se que o acompanhamento do ato processual ficaria prejudicado, em função das dificuldades de se liberar a entrada de muitas pessoas nos presídios onde o preso participará do interrogatório de corpo presente.

Os adeptos da aplicação dos meios eletrônicos na colheita de provas no âmbito do processo penal amparam-se no inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88 (“meios que garantam a celeridade de sua tramitação”)⁷, justificando que a agilidade da marcha processual passou a ser um comando constitucional, devendo as instâncias judicial e administrativa garantirem sua efetividade, por ser útil não só à pacificação social, como também ao preso, que pode ter seu caso resolvido de maneira mais ágil pelo juiz.

Argumentam que o interrogatório virtual contribui para a manutenção da ordem pública, mesmo que só usado residualmente, ao superar problemas de condução de perigosos acusados no trajeto prisão-Fórum-prisão, como tentativa de fuga e de resgate de preso, planejamento e execução de grande esquema de segurança (liberação de policiais para

6 DL nº 3.689/1941: “Art. 185. O acusado que comparecer perante a autoridade judiciária, no curso do processo penal, será qualificado e interrogado na presença de seu defensor, constituído ou nomeado. (Redação dada pela Lei nº 10.792/2003)”.

7 CF/88: “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.”

exercer atividades ostensivas e investigativas de interesse da população).

Esses defensores alargam o entendimento da primeira parte do *caput* do art. 185 do CPP – “*comparecer perante a autoridade judiciária*” – para comportar interpretações do tipo comparece-se ao processo, por meio de comunicação processual, o procurador ou o próprio réu que impetra *habeas corpus* para relaxamento de prisão ilegal; ou, nos termos do art. 570 do CPP⁸, ao alegar vícios nos atos de citação, intimação ou notificação, sana-os.

Eles admitem não apenas a presença física no ambiente forense, mas a possibilidade de estender a abrangência da ideia de comparecimento para abarcar também a presença virtual como formas equivalentes de o réu exercer a sua autodefesa perante o juízo. O Dr. Aras lembra que o teleinterrogatório é adotado em “nações democráticas da Europa”, “sem qualquer lesão a direitos individuais de imputados”, e fala dos aspectos temporal e espacial:

“A presença virtual do acusado, em videoconferência, é uma presença real. O juiz o ouve e o vê, e vice-versa. A inquirição é direta e a interação, recíproca. No vetor temporal, o acusado e o seu julgador estão juntos, presentes na mesma unidade de tempo. A diferença entre ambos é meramente espacial. Mas a tecnologia supera tal deslocamento, fazendo com que os efeitos e a finalida-

8 CPP: “Art. 570. A falta ou a nulidade da citação, da intimação ou notificação estará sanada, desde que o interessado compareça, antes de o ato consumir-se, embora declare que o faz para o único fim de argüi-la. O juiz ordenará, todavia, a suspensão ou o adiamento do ato, quando reconhecer que a irregularidade poderá prejudicar direito da parte.

de das duas espécies de comparecimento judicial sejam plenamente equiparados. Nisto, nada se perde.”

“Estar presente” hoje não significa apenas estar no mesmo ambiente físico. Há algo mais num panorama em que as linhas do horizonte a cada dia mais se ampliam. A presença virtual é também um “estar aqui” real. O ciberespaço permeia todos os ambientes do planeta onde exista um computador, um telefone celular, um pager ou um equipamento eletrônico de comunicação. Afinal, como ensinou Albert Einstein, os conceitos de tempo e espaço são relativos. **No mundo cibernético, “estar aqui” é também “estar aí” e “estar lá”.**

A possível ofensa ao princípio democrático da publicidade é rebatida pelos que militam a favor do teleinterrogatório em tempo real (Ronaldo Batista Pinto, op. cit.), posto que, excetuando o previsto no § 1º do art. 792 do CPP⁹, é amplo o acesso à sala de audiência no fórum para quem quiser acompanhar o interrogatório *on-line*. Conquanto o réu não esteja fisicamente presente no estílo tradicional, a voz e a imagem dele são transportadas instantaneamente, por meio de recursos de telecomunicações e de informática, até o local onde o juiz e os demais participantes da audiência se encontrem.

9 CPP: “Art. 792. (...) § 1º Se da publicidade da audiência, da sessão ou do ato processual, puder resultar escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem, o juiz, ou o tribunal, câmara, ou turma, poderá, de ofício ou a requerimento da parte ou do Ministério Público, determinar que o ato seja realizado a portas fechadas, limitando o número de pessoas que possam estar presentes.

2.3. A posição dos tribunais superiores em relação ao uso da videoconferência no processo penal

A União detém a competência privativa para legislar sobre matéria de natureza processual¹⁰. Porém, diante da omissão do Congresso Nacional, alguns estados brasileiros deram soluções variadas para o emprego de recursos audiovisuais na tomada de depoimento e na realização de interrogatório. Uns editaram leis, como Rio de Janeiro e São Paulo; outros baixaram normas infralegais, como a Paraíba, que regulamentou por meio de Portaria. À época, as decisões dos tribunais superiores eram oscilantes entre admitir ou não a aplicação dos mencionados meios.

O caso que subiu ao STF nasceu do inconformismo da Defensoria Pública paulista com o indeferimento de *habeas corpus* pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP). Aquela impetrou *habeas corpus* no STJ (57.853-SP), para anular processo-crime em que dois acusados foram interrogados, via sistema de videoconferência, alegando ofensa aos direitos fundamentais, bem como a inconstitucionalidade da Lei nº 11.819/2005-SP, que instituiu tal sistema sem ter a devida competência, pois se trata de matéria da alçada da União.

Em 09/02/2007, o Min. Nilson Naves do STJ, em decisão monocrática, no HC 57.853-SP, invocando farta jurisprudência da Casa, manteve a posição do TJSP, argumentando que:

10 CF/88: “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”.

“a) não restou demonstrado o prejuízo aos pacientes durante a teleconferência (não vige o princípio da identidade física do juiz no processo penal), tendo os direitos processuais deles, constitucionais e legais, sido respeitados; e

b) a arguição de inconstitucionalidade da lei estadual não procede, pois o Estado legislou sobre “procedimentos em matéria processual”, dentro de sua competência concorrente nos termos do inc. XI do art. 24 da CF88.”¹¹

Aquela Defensoria levou sua tese até o STF, no qual, finalmente, encontrou guarida. Todavia, não sem antes ter sido cogitado como possível, pela relatora Ministra Ellen Gracie, o interrogatório via videoconferência, por entender que “o tema envolve procedimento” (CF88, art. 24, inc. XI), “e não processo penal”

A tecnologia da informação faz parte também do cotidiano das instituições públicas, quer desenvolvendo e implantando novas aplicações, quer incorporando facilidades resultantes da convergência digital.

(CF88, art. 22, inc. I). Entretanto, ela propôs que o julgamento do HC 90900-SP fosse afetado ao plenário em razão da identidade de matéria com o HC

11 CF88: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) XI - procedimentos em matéria processual”.

92590-SP, o que foi acatado unanimemente pela Segunda Turma.

Em 30/10/2008, na sessão plenária do STF para julgamento do HC 90.900-SP, afirmando que “a matéria é de processo e sendo de processo a União detém o monopólio, a exclusividade para estabelecer a disciplina legal na matéria” e reconhecendo que “a lei estadual viola flagrantemente a disciplina do artigo 22, inciso I, da Constituição da República”, o Min. Menezes Direito iniciou a divergência, tendo sido seguido por mais oito ministros, no sentido de declarar a inconstitucionalidade da lei paulista nº 11.819/05, que regulou o uso da videoconferência naquela unidade da federação; anular o processo penal; e conceder alvará de soltura em favor do interrogado virtualmente.

3. A videoconferência nos procedimentos disciplinares

O Brasil desponta como um dos principais países do planeta na utilização da tecnologia. Isso se evidencia no dia a dia de sua população, que faz movimentação bancária, vota, ajusta contas com o fisco, exerce o controle social, ajuíza ação civil eletronicamente, entre tantas outras situações.

A tecnologia da informação faz parte também do cotidiano das instituições públicas, quer desenvolvendo e implantando novas aplicações, quer incorporando facilidades resultantes da convergência digital, como o serviço, criado pela Receita Federal, de envio de mensagem de texto para o celular do contribuinte, avisando-o de que foi liberada sua restituição.

Na área do direito disciplinar, o emprego de recursos tecnológicos ainda é limitado diante das possibilidades disponíveis. Embora já venham sendo usados na edição de texto e de planilhas, na realização de pesquisas nos sistemas informatizados da Administração Pública, eles poderiam ser utilizados também para informatizar o processo administrativo, praticar atos de instrução processual – como, por exemplo, efetuar inquirições de testemunhas e oitivas de acusados e colaboradores, com respaldo no inc. LXXVIII do art. 5º da na CF/88, acrescido pela EC nº 45/04, que diz que “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”.

Como se verifica, esse comando inseriu, explicitamente, um dos princípios da Administração Pública, o da eficiência – insculpido no caput do art. 37 da CF/88 –, no rol dos direitos e das garantias fundamentais dos administrados, tornando certo que todos, sem exceção, tenham direito à prestação jurisdicional ou administrativa dentro de um tempo razoável, não podendo o processo se arrastar indefinidamente pelas repartições públicas.

Havendo arrimo constitucional, um dos caminhos para oficializar o uso da videoconferência em procedimentos disciplinares poderia ser a apresentação de projeto de lei, incluindo parágrafo terceiro ao art. 158 da Lei nº 8.112/90, a qual regula o processo administrativo disciplinar na Administração Pública direta, nas autarquias e nas Fundações Públicas Federais, como a seguir:

“Projeto de Lei nº ____/2009.

Altera dispositivo da Lei nº 8.112, de 11/12/90 - Regime jurídico dos servidores públicos civis federais, para incluir a realização de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência.

Art. 1º O art. 158 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 - Regime jurídico dos servidores públicos civis federais, passa a vigorar acrescido do parágrafo terceiro com a seguinte redação:

“Art. 158. (...)

§§ 1º e 2º (...)

§ 3º O depoimento poderá ser realizado à distância, por meio de videoconferência ou de outro recurso tecnológico, em tempo real, bem como registrado em mídia, permitida a presença do acusado e de seu procurador em quaisquer das salas onde se encontrar a Comissão ou o depoente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

E para abranger os empregados públicos das estatais, uma alternativa viável seria adequar a Lei nº 9.784/1999 (Lei Geral de Processo Administrativo)¹², para estender a possibilidade de se realizar teleinterrogatório, em tempo real, dos acusados vinculados às estatais, bem como ouvir as respectivas testemunhas e colaboradores, conforme proposta abaixo:

“Projeto de Lei nº ____/2009.

Altera dispositivo da Lei nº 9.784, de 29/01/99 - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, para incluir a realização

de interrogatório e outros atos processuais por sistema de videoconferência.

Art. 1º O art. 29 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, passa a vigorar acrescido do § 3º com a seguinte redação:

“Art. 29. (...)

§§ 1º e 2º (...)

§ 3º O depoimento poderá ser realizado à distância, por meio de videoconferência ou de outro recurso tecnológico, em tempo real, bem como registrado em mídia, permitida a presença do acusado e de seu procurador em quaisquer das salas onde se encontrar a Comissão ou o depoente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Visando contribuir com a celeridade processual, enquanto o projeto de lei retromencionado tramita no Congresso Nacional, poder-se-ia aplicar, nos procedimentos administrativos disciplinares, subsidiariamente por analogia em cada caso concreto, as disposições do CPP após o advento da Lei nº 11.900, no que couberem, referentes ao uso do sistema de videoconferência nas oitivas em geral, até que a CGU baixe Instrução Normativa disciplinando, no âmbito do Poder Executivo Federal, a execução da Lei nº 8.112/1990 em relação à colheita de provas com o emprego desse sistema.

Enquanto, no Processo Penal, é exceção o uso do sistema de videoconferência para realizar audiências com a presença virtual do réu, em razão de ele pertencer a organização criminosa, vir a influenciar as vítimas ou colocar em risco a ordem pública, nos processos disciplinares, pode ser a regra, em função

12 Lei nº 9.784/1999: “Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta...”

do formalismo moderado, tanto pelo caso de doenças como por conveniência dos envolvidos e colaboradores, uma vez que não costumam estar presentes aquelas circunstâncias, tampouco ser necessário o face a face, defendido pelos que acham importante a leitura do juiz das ações e reações dos acusados.

A efetiva atuação do Sistema de Correição da União tem gerado grande demanda por apurações de supostas irregularidades praticadas por servidores e empregados públicos, estando a requerer novos instrumentos que possam agilizar a instrução processual. Nesse contexto, a audiência de acusados, testemunhas, advogados e colaboradores, feita por meio do sistema de videoconferência, colaborará para:

a) aumentar a produtividade dos órgãos, em virtude de reduzir a necessidade de viagens dos membros das comissões para outras localidades, permitindo que eles continuem na linha de produção de seus setores, inclusive participando simultaneamente de outras comissões;

b) aperfeiçoar a qualidade das audiências, pelo fato de sua gravação em mídia levar a uma postura mais profissional de todos os participantes; e

c) apurar mais em menos tempo, prevenindo a ocorrência da prescrição.

No tocante aos advogados, é de se prever que a adoção dessa solução não encontre maiores resistências, considerando a baixa probabilidade de vir a ocorrer algum vício de vontade que possa comprometer a busca da verdade real. Espera-se que essa solução proporcione benefícios a eles, uma vez que o ato ficará registrado em mídia, a qual,

posteriormente, poderá ser usada no Judiciário para demonstrar possíveis prejuízos aos seus clientes.

3.1. É eficiente o uso do sistema de videoconferência nos procedimentos administrativos disciplinares?

Sem querer ser evasivo, nem alongar a discussão em busca do conceito jurídico de eficiência, pode-se partir da singela ideia de se obter o máximo de resultado com o mínimo de recursos. No caso, procura-se saber se o uso do sistema de videoconferência nos procedimentos disciplinares permitirá ampliar o número de apurações, com redução de despesas.

Na área penal, é mais fácil de se fazer essa justificativa, tendo em vista o alto custo de transporte do preso, que mobiliza, por vezes, forte esquema de segurança e até aeronave para deslocá-lo de um Estado a outro, a fim de participar de audiência – conforme cifras noticiadas na imprensa, girando na ordem de trinta mil reais por viagem.

Não ocorre o mesmo na esfera administrativa, porque aquele aparato todo é dispensável. Basicamente, a despesa está relacionada a diárias e a passagens dos membros da Comissão ou do acusado, por ocasião de seu interrogatório, se for menos dispendioso para a Administração. Contudo, acredita-se que o custo de implantação da solução em apreço, de alta qualidade, seja amortizado em menos de dois anos, dependendo:

a) do volume de recursos despendidos com diárias, deslocamentos, pas-

sagens e taxas de embarque. Para os Estados do Ceará, de São Paulo, da Bahia, do Paraná, de Santa Catarina, do Pará, de Pernambuco e do Rio de Janeiro, o tempo de retorno será menor, em razão do histórico de viagens feitas para esses destinos;

b) da extensão de seu uso para outras atividades: cursos telepresenciais, telereuniões para avaliação, planejamento, troca de experiências e uniformização de entendimento da Corregedoria-Geral da União.

Outro ponto positivo, relacionado à eficiência, é o incremento da produção dos membros de Comissões, permitindo que eles continuem atuando em seus setores de exercício e em mais comissões, contribuindo para aumentar a celeridade processual e melhorar a imagem do sistema correicional perante a opinião pública, a custos menores.

3.1.1. Tipos de videoconferência e seu funcionamento

A integração de áudio, vídeo e dados aos recursos de telecomunicações, usando protocolos padronizados, permitiu popularizar e melhorar a qualidade do que se convencionou chamar de videoconferência, a qual propicia o contato instantâneo e interativo entre pessoas que se encontram em locais distribuídos geograficamente.

Quando realizada entre duas localidades, chama-se comunicação ponto a ponto, podendo ter um participante ou um grupo em cada uma das duas pontas (Charles Suhett Spínola. *Adoção da Tecnologia de Videoconferência no SERPRO e Governo Federal*). Essa é a

situação mais comum na realidade dos trabalhos apuratórios.

Pode-se exemplificar com a necessidade de se inquirir uma testemunha que esteja em outra unidade da federação, estando a Comissão, o acusado e seu advogado em Brasília. Para realizar esse ato, na cidade onde a testemunha se encontra, será designado um secretário *ad hoc* pelo presidente da Comissão, que lhe enviará mandado de intimação, a fim de convocar a testemunha para prestar o depoimento. Nesse ato, menciona-se, além dos dados próprios, que serão usados equipamentos de videoconferência. Em Brasília, homenageando os princípios da ampla defesa e do contraditório, a Comissão notificará o acusado e seu procurador acerca da inquirição daquela testemunha, informando-lhes dia, hora, local, bem como que o ato acontecerá com o auxílio de meios eletrônicos, facultando-lhes o comparecimento para reinquiri-la, aqui ou onde se encontre a testemunha.

Outra conexão é a multiponto, ocorrendo entre três ou mais locais distintos. Nesse caso, os terminais de videoconferência de cada sala de audiência interagem com a Unidade de Controle Multiponto (MCU), que gerencia os “recursos de chamada, estabelecimento da conexão, negociação de capacidades e encerramento da conexão” (Charles Suhett Spínola, *op. cit.*), permitindo que áudio, vídeo e dados da multiconferência fluam de forma integrada.

Esse tipo será útil quando os participantes estiverem dispersos por mais de duas cidades, especialmente em virtude de a tecnologia propiciar maior flexibilidade no desenvolvimento da fase ins-

trutória, ao permitir que se ouçam os envolvidos no processo, sem que se desloquem até onde a Comissão está instalada. Tampouco esta precisará se deslocar para diversos locais para produzir as provas. A operacionalização da teleaudiência multiponto será feita por secretário ad hoc em cada sala de audiência onde haja a participação de legitimado para o ato.

3.1.2. Aspectos relacionados ao sigilo dos procedimentos disciplinares

Ressalte-se que os atos dos processos disciplinares são públicos e transparentes unicamente ao acusado e seu procurador, com quem a comissão e as autoridades intervenientes não podem agir de forma dissimulada, escusa, sigilosa e oculta. Em regra, esses atos são regidos pela “publicidade restrita”, em virtude de sua natureza reservada tanto para atender ao interesse da administração na elucidação do fato quanto para preservar a imagem e a honra do servidor.

Desse modo, é fundamental que o serviço de videoconferência seja realizado em ambiente seguro, liberando-se o acesso somente às pessoas autorizadas. E no afã de efetivamente vedar a terceiros o conhecimento do conteúdo daqueles atos processuais, o Poder Público deve ser cauteloso, providenciando os mecanismos de segurança vitais à realização dos atos virtuais em ambientes protegidos da curiosidade alheia. Entre eles, é importante implementar os seguintes, objetivando garantir a privacidade na rede corporativa de videoconferência:

- a) criptografia: essencial para codificar e decodificar a comunicação entre os diferentes participantes, prevenindo que intrusos decifrem as mensagens;
- b) firewall: visa bloquear acessos prejudiciais a um computador ou uma rede¹³.

Com a evolução desses mecanismos, emerge a possibilidade de se estender a produção de provas para lugares fora da rede de videoconferência segura. A exemplo do envio da Declaração do Imposto de Renda pelos contribuintes de qualquer parte do planeta, usando certificação digital ou outra forma de autenticação, vislumbra-se o mesmo aos envolvidos em apurações disciplinares, para prestar seus esclarecimentos com segurança, de onde se tenha um computador conectado à internet.

3.1.3. Infraestrutura para implantação de videoconferência

Quanto maior a disponibilidade e a qualidade, maior será a credibilidade nos serviços de videoconferência. Daí a importância de se investir em um sistema corporativo profissional, para se garantir esses aspectos. Deve-se iniciar pela seleção do padrão que sustentará a plataforma tecnológica de videoconferência, visando dispor de mais pessoal treinado para suporte e de interoperabilidade entre produtos de vários fabricantes, para não se ficar refém de soluções proprietárias, que costumam elevar os custos de aquisição e de manutenção.

13 Firewall: “É o nome dado ao dispositivo de uma rede de computadores que tem por objetivo aplicar uma política de segurança a um determinado ponto de controle da rede”. In <http://pt.wikipedia.org/wiki/Firewall>.

Nesse particular, a escolha restará simplificada para a CGU, em virtude de órgãos como Presidência da República, Receita Federal e MPOG, liderados pelo Serpro¹⁴, já terem adotado a tecnologia de videoconferência, baseada na recomendação H-323¹⁵ da série H do ITU-T¹⁶.

Nela, foi padronizada a codificação e a decodificação de fluxos de dados de áudio e vídeo, assim como a especificação de controle e sinalização de chamadas, transporte e controle de multimídia e da largura de banda para conferências ponto a ponto e multiponto.

Esse padrão H.323 define a estação multimídia (Terminal CODEC) como um dispositivo essencial e outros três opcionais: MCU (unidade de controle multiponto para conectar três ou mais participantes simultaneamente, centralizando os pedidos de chamada); Gateways (permite que terminais H.323 se comuniquem com outros padrões H.3xx); e Gatekeeper (centraliza os pedidos de chamada e gerencia a banda usada pelos usuários, prevenindo sobrecarga na rede com elevadíssimas taxas de transmissão).

Adicionalmente ao elemento básico de videoconferência para sala com MCU interna (terminal CODEC tipo grupo), necessita-se, em cada sala de audiência,

14 Spínola, Charles Suhett. Analista de redes do SERPRO, atua na área de suporte ao serviço de rede WAN, com foco na implementação e suporte do serviço de Videoconferência Corporativa do Serpro.

15 O padrão H.323 é parte da família de recomendações ITU-T (International Telecommunication Union Telecommunication Standardization sector) H.32x, que pertence a série H da ITU-T, e que trata de "Sistemas Audiovisuais e Multimídia". Vide <http://pt.wikipedia.org/wiki/H.323>.

16 Organização responsável por coordenar padronizações relacionadas a telecomunicações. Vide <http://pt.wikipedia.org/wiki/ITU-T>

de uma televisão de LCD ou de plasma de pelo menos 42 polegadas e outra televisão de 26 polegadas para retorno, gravadora de DVD, para armazenar o conteúdo da audiência, câmera de documentos, scanner profissional e microfone ambiental multidirecional para salas mais amplas.

Quanto à largura de banda para suportar o tráfego de áudio, vídeo, dados e controle, com boa qualidade durante as audiências telepresenciais, recomenda-se a velocidade de conexão entre 384 a 768 Kbps. Isso está resolvido na Capital Federal com a INFOVIA (Rede metropolitana de alta velocidade que interliga os principais Órgãos Federais em Brasília), mas deve ser observado por ocasião da integração das regionais da CGU.

Compõe o conjunto o preparo adequado das salas de audiência quanto à iluminação, ao isolamento acústico e às redes lógica e elétrica, com o propósito de perfeito funcionamento da solução, garantindo-se alta disponibilidade e boa qualidade de áudio e vídeo.

Por fim, propõe-se a instalação de aplicativo em computador dedicado para gerenciar, nacionalmente, a configuração, a manutenção e a agenda (teleaudiência, telerreuniões, palestras e treinamentos) do sistema de videoconferência (Charles Suhett Spínola, op. cit.).

3.1.4. Treinamento de pessoal

Quanto mais capacitados os membros de comissão e a equipe de suporte técnico, menor será a necessidade de remarcar as audiências e de se ter de lidar com alegações de cerceamento de

defesa, contribuindo significativamente para o sucesso das oitivas virtuais.

Assim, além da qualificação dos membros sobre o que é videoconferência, a função dos vários dispositivos, como configurá-los e operá-los, é interessante incluir no conteúdo programático o desenvolvimento de habilidades para atuar no mundo da multimídia e de técnicas de interrogatório, haja vista que as teleaudiências serão gravadas.

No tocante ao preparo do pessoal técnico, pelo menos dois para cada sala montada, sugere-se a parte introdutória retromencionada, acrescida da instalação e da configuração avançada dos equipamentos, aprofundando-se nos aspectos relacionados à segurança e à integração com os elementos de rede (LAN, switch, roteadores, MCU), incluindo a configuração de VPN (rede privada virtual), IP fixo e qualidade de serviço.

Antes das sessões de teleaudiência, recomenda-se que sejam feitos testes reais com todas as localidades envolvidas a fim de corrigir algum problema tempestivamente. Também é indicado que, durante a realização dessas sessões, haja suporte técnico de prontidão em cada sala, para ação imediata.

3.2. A aplicação da teleaudiência nos procedimentos disciplinares afrente os direitos fundamentais?

Embora se trate de questão controvertida, como se viu ao longo dessa exposição, infere-se que os avanços tecnológicos vêm facilitando a vida dos seres humanos. E no campo do Direito não é diferente, pois os judici-

ários brasileiro e estrangeiro já os usam largamente.

O serviço de videoconferência permite que pessoas fisicamente em locais distintos possam se falar e ouvir, mediante o envio e o recebimento, com qualidade, da imagem e da voz dos participantes em tempo real. Conquanto não seja possível tocar-se, podem-se passar emoções, ficando perceptíveis as ações e as reações dos teleparticipantes.

Acredita-se que o uso dessa tecnologia no cotidiano das apurações disciplinares não fere o princípio fundamental do Devido Processo Legal, considerando que as formalidades processuais continuarão a ser respeitadas, incluindo a comunicação dos atos e os prazos.

Pelo contrário, fortalece o exercício da ampla defesa e do contraditório, principalmente em situações em que, por falta de previsão legal, o Poder Público não cobre despesas de diárias e passagens para o acusado e seu defensor acompanharem a inquirição de testemunhas localizadas em outra cidade¹⁷.

Conclusão

Atualmente é difícil imaginar a sobrevivência das pessoas e das instituições sem a tecnologia, a qual se transformou em um instrumento útil à superação da complexidade do mundo moderno.

17 Lei nº 8.112/90: “Art. 173. Serão assegurados transporte e diárias: I - ao servidor convocado para prestar depoimento fora da sede de sua repartição, na condição de testemunha, denunciado ou indiciado”.

Ela está entranhada em todos os setores da sociedade contemporânea, proporcionando facilidades, oportunidades e maior participação social, tanto aos cosmopolitas quanto aos interioranos.

No campo do Direito Disciplinar, ficou evidenciada a compatibilidade entre a adoção do sistema de videoconferência para coletar provas e a concretização dos direitos e das garantias processuais dos acusados – ou seja, sem desprezar os direitos fundamentais da pessoa humana, insculpidos nas constituições democráticas pelo planeta afora.

Por todo o exposto, conclui-se pela legalidade e constitucionalidade da aplicação da teleaudiência em procedimentos administrativos disciplinares, privilegiando, ainda, os princípios da economia e da celeridade processuais, ao possibilitar que o sistema de correição do Poder Executivo Federal minimize a ocorrência do instituto da prescrição e produza mais a custos mais reduzidos.

Em relação à implementação da rede corporativa de videoconferência pelo Órgão Central de Correição, conjectura-se que ela possa ser efetuada, com suporte do Serviço Federal de

Processamento de Dados (Serpro), gradativamente, iniciando-se por aqueles locais onde haja maior volume de recursos financeiros gastos com viagens dos envolvidos em apurações disciplinares.

Ressalte-se que o uso desse sistema audiovisual e multimídia para outras atividades (palestras, troca de experiências e treinamentos) ficará restrito às localidades em que ele estiver em funcionamento, a menos que se supra essa limitação por meio de uma política de compartilhamento com órgãos que já disponham da rede de videoconferência, operada pelo Serpro, dentro dos níveis de qualidade e segurança que os teledepoimentos requerem.

Em síntese, a teleaudiência, defendida ao longo deste trabalho, contribuirá, sobremaneira, para a agilização dos procedimentos apuratórios no âmbito do sistema correicional, culminando com o aumento da credibilidade perante a sociedade, por combater a cultura de impunidade, reinante até bem pouco tempo no Brasil, pois o que inibe a prática de ilícitos é a certeza da punição.

Referências Bibliográficas

ARAS, Vladimir Barros. Videoconferência no processo penal. Curitiba, 09.2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6311>. Acesso em: 29/06/09.

ÁVILA, Thiago André Pierobom de. Lei nº 11.900/2009: a videoconferência no processo penal brasileiro. Brasília. Jan/2009. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12197>. Acessado em: 02/07/09.

BARROS, Marco Antonio de; ROMÃO, César Eduardo Lavoura. Internet e videoconferência no processo penal. Revista CEJ, Brasília, n. 32, p. 116-125, jan./mar.2006.

BRASIL, Luciano de Faria. O direito administrativo disciplinar no âmbito do Ministério Público: contributo à compreensão crítica de seus institutos e conceitos. Porto Alegre: Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, v. 53, p. 89-106, 2004.

CARVALHO Fº, José dos Santos. Processo Administrativo Federal (Comentários à Lei nº 9.784, de 29/1/1999). 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

Controladoria-Geral da União (CGU). Apostila de Treinamento em Processo Administrativo Disciplinar (PAD) - Formação de Membros de Comissões. Brasília. Abril de 2009. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/Arquivos/ApostilaTextoCGU.htm>. Acessado em 16.08.2009.

CGU. Portal da Transparência já expõe mais de R\$ 5,6 trilhões do orçamento federal. Brasília. 30/06/09. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/noticias/DetailheNoticia.asp?noticia=71>. Acessado em 01/07/2009.

DUARTE, Evandro Charles Piza. Direitos Fundamentais Versus Atos Processuais On-Line: A Aplicação dos Princípios do Garantismo Penal às Novas Tecnologias de Comunicação. In: Recrie: Arte e Ciência: Revista Crítica Estudantil- Ano 2, n. 3. Florianópolis: Instituto da Cultura e da Barbárie, Fundação Boiteux, 2005.

FIOREZE, Juliana. Videoconferência no Processo Penal Brasileiro (Interrogatório On-line). 1ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2007.

GOMES, Luiz Flávio. Videoconferência: Lei nº 11.900/2009. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2028, 19 jan. 2009. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12227>. Acesso em: 08/07/2009.

MERLINI, Véra Maria Ferro; VOLPE, Natália Masiero. O sistema de videoconferência na Justiça Criminal. Jan.2009. Disponível em <http://www.lfg.com.br>. Acessado em 01/07/2009.

OLIVO, Luís Carlos Cancellier de. O jurídico na sociedade em rede. 1ª ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.

PINTO, Ronaldo Batista. Interrogatório on line ou virtual. Constitucionalidade do ato e vantagens em sua aplicação. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1231, 14 nov. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9163>. Acesso em: 28/06/2009.

Revista Eletrônica Consultor Jurídico. PB é o primeiro Estado a regulamentar o sistema de teleaudiência. São Paulo. Ago/2002. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2002-ago-23/pb_sai_frente_regulamentacao_teleaudiencia. Acessado em: 28/06/2009.

SILVEIRA NETO, Cesar Rômulo. Telecomunicações: Modelo para o Estado Digital. Rio de Janeiro, 04.2009. Disponível em: http://www.telebrasil.org.br/artigos/outros_artigos.asp?m=863. Acesso em: 25/06/2009.

SPÍNOLA, Charles Suhett. Adoção da Tecnologia de Videoconferência no SERPRO e Governo Federal. Brasília: Fortium, 2009.

TOURINHO Fº, Fernando da Costa. Manual de Processo Penal. São Paulo: Saraiva, 2001.

Tribunal Superior Eleitoral. Informatização da justiça eleitoral brasileira. Brasília. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/votoeletronico/informatizacao.htm>. Acesso em: 27/06/09.