



Orientações para a adoção de videoconferência em sede disciplinar

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Corregedoria-Geral da União
Brasília/2012

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Corregedoria-Geral da União

**ORIENTAÇÕES PARA A ADOÇÃO DE
VIDEOCONFERÊNCIA EM SEDE DISCIPLINAR**

Brasília - 2012

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO "A", 2º ANDAR.
BRASÍLIA-DF
CEP: 70054-900
gabcrg@cgu.gov.br

JORGE HAGE SOBRINHO

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União

LUIZ AUGUSTO FRAGA NAVARRO DE BRITTO FILHO

Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União

WALDIR JOÃO FERREIRA DA SILVA JÚNIOR

Corregedor-Geral da União

VALDIR AGAPITO TEIXEIRA

Secretário Federal de Controle Interno

JOSÉ EDUARDO ROMÃO

Ouvidor-Geral da União

MÁRIO VINÍCIUS CLAUSSEN SPINELLI

Secretário de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

GERÊNCIA DO PROJETO

Laurent Nancym Carvalho Pimentel

EQUIPE TÉCNICA

Armando de Nardi Neto

Jônia Bumlai Freitas Sousa

Jorge Luiz Lopes Mourao

REVISÃO

Rafael Amorim de Amorim

COORDENAÇÃO

Carolina Souto Carballido

Tatiana Spinelli

Sumário

I. A Videoconferência no Ordenamento Jurídico Brasileiro	5
II. A realização de Videoconferência em Procedimentos Disciplinares	9
III. A Instrução Normativa/CGU nº 12, de 1º de novembro de 2011 12	
IV. A realização do interrogatório por videoconferência	25
Anexo	31

I. A Videoconferência no Ordenamento Jurídico Brasileiro

A realização de atos processuais à distância é uma possibilidade admitida no processo penal desde a entrada em vigor da Lei nº 11.690, de 9 de junho de 2008, que, ao alterar a redação do art. 217 do Código de Processo Penal (CPP), estabeleceu a seguinte possibilidade:

Art. 217, CPP - Se o juiz verificar que a presença do réu poderá causar humilhação, temor, ou sério constrangimento à testemunha ou ao ofendido, de modo que prejudique a verdade do depoimento, fará a inquirição por videoconferência e, somente na impossibilidade dessa forma, determinará a retirada do réu, prosseguindo na inquirição, com a presença do seu defensor.

Posteriormente, a Lei nº 11.900, de 8 de janeiro de 2009, estabeleceu nova redação ao art. 222 do CPP, estendendo a possibilidade de realização de audiência à distância para inquirição de testemunhas não apenas em casos específicos, mas sempre que a testemunha morar fora da jurisdição do juiz, *in verbis*:

Art. 222, CPP. A testemunha que morar fora da jurisdição do juiz será inquirida pelo juiz do lugar de sua residência, expedindo-se, para esse fim, carta precatória, com prazo razoável, intimadas as partes.

(...)

§ 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.”

O legislador infraconstitucional, no exercício da competência privativa prevista no art. 22, I, da Constituição Federal, assentou, como exposto, a possibilidade de realização de depoimentos por meio de videoconferência nos processos penais sempre que a testemunha residir fora da jurisdição do juiz competente, afastando qualquer divergência sobre essa questão.

A respeito do interrogatório dos réus nos processos penais, a Lei n.º 11.900, de 2009, também introduziu modificações importantes no art. 185 do CPP, limitando, porém, sua utilização a casos específicos, a saber:

Art. 185. CPP. (...)

§ 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.

A propósito, o Relator do Projeto de Lei do Senado nº 736, de 2007¹, que deu origem às modificações incluídas pela Lei nº 11.900, de 2009, no CPP, ao apresentar as justificativas para sua aprovação, ressaltou a eficiência da utilização desse tipo de tecnologia em outras áreas do conhecimento humano (medicina, educação, engenharia), destacando, em seguida, a experiência positiva de outros países, a exemplo dos Estados Unidos, Itália, França, Inglaterra, Argentina e Portugal, que há muito encontraram na videoconferência um caminho para economia de tempo e recursos materiais em seus procedimentos.

Outro argumento considerado pelo Poder Legislativo foi o contato real, embora virtual, existente entre a autoridade e o réu proporcionada por esse sistema, com a preservação da identidade física do juiz. Nas palavras do Senador Romeu Tuma, relator do mencionado Projeto de Lei do Senado nº 736, de 2007:

“todas as expressões faciais são visíveis, o sistema de som é adequado, o foco ampliado permite que todas as pessoas participes 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 da realização do ato processual (...) Está preservada, portanto, a observância estrita do contraditório, pois esta é de índole constitucional (...).

Apesar de o comparecimento não ser físico, a legislação reconhece que o sistema de videoconferência preserva o contato

¹ Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=39147&tp=1>

pessoal e direto entre as partes, não havendo o que se falar em nulidade do ato por ofensa ao contraditório ou prejuízo à defesa pelo afastamento físico das partes. Portanto, as alterações promovidas no CPP apenas atualizaram os procedimentos na seara penal, admitindo, em consonância com as evoluções tecnológicas atuais, a utilização do sistema de videoconferência, sem olvidar das garantias dos envolvidos.

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal (STF), por considerar que o Direito Processual “não pode mais se basear em fórmulas arcaicas, despidas de efetividade e distantes da realidade subjacente” (HC 92819), também entendeu que, atualmente, à vista das modificações promovidas pelos instrumentos legais já citados, é possível a realização de audiências à distância nos processos judiciais.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou, em reforço, a Resolução n.º 105, de 6 de abril de 2010, estabelecendo, após se comprometer a desenvolver e disponibilizar a todos os tribunais sistemas eletrônicos de gravação dos depoimentos e de realização de interrogatório e inquirição de testemunhas por videoconferência, as seguintes orientações:

Art. 3º Quando a testemunha arrolada não residir na sede do juízo em que tramita o processo, deve-se dar preferência, em decorrência do princípio da identidade física do juiz, à expedição da carta precatória para a inquirição pelo sistema de videoconferência.

[...]

Art. 5º De regra, o interrogatório, ainda que de réu preso, deverá ser feito pela forma presencial, salvo decisão devidamente fundamentada, nas hipóteses do art. 185, § 2º, incisos I, II, III e IV, do Código de Processo Penal.

Art. 6º Na hipótese em que o acusado, estando solto, quiser prestar o interrogatório, mas haja relevante dificuldade para seu comparecimento em juízo, por enfermidade ou outra circunstância pessoal, o ato deverá, se possível, para fins de preservação da identidade física do juiz, ser realizado pelo sistema de videoconferência, mediante a expedição de carta precatória.

A teor do exposto na Resolução n.º 105, de 6 de abril de 2010, o CNJ não apenas reforçou a aplicabilidade dos sistema de videoconferência nas oitivas de testemunhas e nos interrogatórios de acusados, mas também manifestou seu compromisso em instrumentalizar o Poder Judiciário com os meios necessários para a realização das audiências à distância, de modo a dar efetividade às alterações legais já expostas.

Advém, então, a aceitação pelo Poder Judiciário da utilização dos sistemas de videoconferência em oitivas de testemunhas e interrogatório de acusados, tendo se consolidado no âmbito do STF e do Superior Tribunal de Justiça, depois de editadas pela União a Lei nº 11.690, de 2008, e a Lei nº 11.900, de 2009, no exercício de sua competência privativa prevista no art. 22, I, da Constituição Federal, posicionamento jurisprudencial favorável às inovações legislativas.

II. A realização de Videoconferência em Procedimentos Disciplinares

Os procedimentos disciplinares são regidos por diversos princípios próprios, previstos tanto na Constituição Federal, quanto nas leis infraconstitucionais.

A título ilustrativo, destacam-se o art. 5º da Constituição Federal, que determina, nos seus diferentes incisos, a necessidade de

observância dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, do afastamento da prova ilícita e da celeridade; e o art. 37, que vincula a Administração Pública, em todas as suas formas e ações, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Na ordem infraconstitucional, impõem-se ao processo administrativo disciplinar os princípios contidos no art. 155 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (verdade material), e, subsidiariamente, naquilo que for compatível, os princípios constantes do art. 2º da Lei nº 9.784/99².

Adverte-se, pois, que as comissões disciplinares devem zelar, a todo custo, pelo regular cumprimento de todos esses preceitos, pela observância dos seus objetivos e, principalmente, pelas implicações práticas de sua aplicação, de forma a assegurar a regularidade dos procedimentos disciplinares, aumentando a segurança jurídica da futura decisão da autoridade julgadora.

Percebe-se, em vista disso, que a utilização de recursos de videoconferência na condução dos procedimentos disciplinares possibilita a efetiva concretização de diferentes princípios correlatos

2 Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. [...]: I - atuação conforme a lei e o Direito; II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei; III - objetividade no atendimento do interesse público, [...]; IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé; V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição; VI - adequação entre meios e fins [...]; VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão; VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados; IX - adoção de formas simples [...]; X - garantia dos direitos à comunicação, [...] à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio; XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei; XII - impulso, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados; XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

à seara correcional, caracterizando-se, na verdade, como desdobramentos práticos de vários desses dispositivos teóricos, a saber:

a) Em relação aos princípios da eficiência e do interesse público, é dever da Administração Pública a busca constante pelo aprimoramento dos serviços prestados à sociedade, com o aumento da produtividade, garantindo uma prestação administrativa justa, célere, efetiva e com o menor dispêndio possível, sem prejuízo da qualidade.

b) Considerando o princípio do formalismo moderado, a Administração Pública não deve se ater a rigorismos formais que dificultem a defesa e o bom andamento processual, devendo adotar formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, respeitadas as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados.

c) A realização de atos processuais à distância, por meio do sistema de videoconferência, assegura, ainda, uma maior efetividade ao exercício da ampla defesa, eis que há menor dispêndio de tempo e de recursos relacionados a eventuais deslocamentos do envolvido e, se for o caso, do seu procurador para acompanhar a realização de atos processuais, notadamente no caso de audiências para oitiva de testemunhas de outras localidades.

d) Com a adoção de mecanismos que contribuem para a celeridade dos trâmites processuais, assegura-se, ao final, conforme previsto no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, a razoável duração do processo.

À vista disso, constata-se que as audiências mediante sistemas de videoconferência contribuem para o equilíbrio entre diferentes princípios que norteiam a atuação disciplinar: por um lado, asseguram o devido processo legal, com o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa; e, por outro lado, asseguram maior celeridade, economicidade e eficiência dos atos processuais.

Afigura-se, assim, imprescindível a utilização dos sistemas de videoconferência para efetividade dos procedimentos disciplinares como um todo, concretizando os princípios reitores que os permeiam, preservando os direitos e garantias fundamentais dos acusados e, em última análise, contribuindo para o alcance da verdade real.

A esse respeito, o conselheiro do CNJ Walter Nunes da Silva Júnior, após realizar, em 6 de dezembro de 2010, a primeira audiência por videoconferência em processo administrativo disciplinar conduzido por aquele Conselho (PAD 200910000032369), ocasião em que ouviu três testemunhas, aduziu que o uso da tecnologia dá maior agilidade à tramitação dos processos sempre que as partes ou testemunhas estão em local diverso e concluiu que “A videoconferência é um mecanismo indispensável para a duração razoável do processo quando há atos processuais à distância para serem praticados”.³

III. A Instrução Normativa/CGU nº 12, de 1º de novembro de 2011

Ante a situação apresentada, caracterizada por significativa segurança jurídica decorrente da expressa previsão legal (aplicável subsidiariamente aos procedimentos disciplinares) e do posicionamento judicial favorável à utilização do sistema por videoconferência nos processos judiciais e, também, nos procedimentos disciplinares, a Controladoria-Geral da União, na condição de Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Sis-Cor-PEF), editou, em 1º de novembro de 2011, a Instrução Normativa nº 12.

³ Disponível em: http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7659&Itemid=826 e <http://www.cnj.jus.br/component/content/article/10112:realizacao-de-audiencias-por-videoconferencia-garante-celeridade-a-processos&catid=96:noticias>. Acesso em 23 de março de 2012.

A IN/CGU n.º 12, de 2011, regulamenta e prevê, no âmbito do Poder Executivo Federal, a ampla utilização de sistema de videoconferência nos diferentes procedimentos disciplinares – investigações preliminares, sindicâncias e processos administrativos disciplinares.

Art. 1º. O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SisCor-PEF, visando instrumentalizar a realização de atos processuais a distância, poderá promover a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, assegurados os direitos ao contraditório e à ampla defesa, na forma disciplinada nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Nos termos dos artigos 153 e 155 da Lei 8.112/90, os meios e recursos admitidos em direito e previstos no caput serão utilizados no intuito de garantir a adequada produção de provas, de modo a permitir a busca da verdade real dos fatos, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

O art. 1º da IN/CGU nº 12, de 2011, estabelece de forma genérica que os atos da instrução probatória – tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências, conforme previsto no art. 155 da Lei 8.112, de 1990 – poderão ser realizados por videoconferência, desde que assegurados os direitos e garantias fundamentais previstos no art. 5º da Constituição Federal, em especial os contidos nos incisos LIV (devido processo legal), LV (ampla defesa e contraditório) e LVI (afastamento das provas ilícitas).

A teor do exposto no parágrafo único do art. 1º, da IN/CGU nº 12/2011, a realização de atos processuais por meio de videoconferência ou de outros recursos de teletransmissão de sons

e imagens, ao vivo e em tempo real, além de ser um instrumento de defesa dos interesses da Administração e de toda a sociedade, é um instrumento a mais para assegurar os direitos dos próprios investigados. Com vistas a garantir a adequada produção de provas e, assim, contribuir para o alcance da verdade real dos fatos, procura-se, em outra perspectiva, colocar à disposição das comissões disciplinares os meios e recursos mais modernos admitidos pelo direito.

Art. 2º Poderão ser realizadas audiências e reuniões por meio de teletransmissão de sons e imagens ao vivo e em tempo real, destinadas a garantir a adequada produção da prova, sem prejuízo de seu caráter reservado, nos procedimentos de natureza disciplinar ou investigativa.

O art. 2º refere-se a “audiências e reuniões” nos procedimentos de natureza “disciplinar ou investigativa”, isto é, nos diferentes tipos de procedimentos disciplinares existentes. Assim, em investigações preliminares, sindicâncias e processos administrativos disciplinares, as audiências e as reuniões poderão ser realizadas à distância, pelo sistema de videoconferência.

Abre-se um parêntese para esclarecer que, em consonância com o art. 149 da Lei n.º 8.112, de 1990, a condução dos procedimentos disciplinares compete à comissão, que deve deliberar sobre o andamento do feito em reuniões internas esporádicas, sendo sempre elaboradas as respectivas atas de deliberação. Como prevê o art. 150, parágrafo único, da Lei n.º 8.112, de 1990, os acusados não participam das reuniões e audiências reservadas das comissões, visto que as reuniões deliberativas do Colegiado não se confundem com atos probatórios, não consubstanciam provas e, assim, não contribuem para a formação da convicção da comissão disciplinar, como explica o Manual de PAD da CGU⁴.

4 Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/GuiaPAD/Arquivos/ApostiladeTextoCGU.pdf> . Acesso em 23 de março de 2012.

A título de exemplo, a comissão pode deliberar pela realização de oitiva de testemunha, mas a ata de deliberação lavrada pela comissão ao final da reunião, não constitui em si o ato de prova. Por esse motivo, em se tratando de reuniões e audiências reservadas da comissão, o acusado será tão somente notificado dos termos das atas deliberativas respectivas, daí sim exercendo o seu contraditório e a ampla defesa e, se for o caso, contestando aquilo que foi deliberado pelo colegiado.

A esse respeito, conclui-se que o acusado (e/ou o seu procurador) apenas participará dos atos probatórios em si, que auxiliam na formação da convicção do colegiado. Apesar da possibilidade de utilização de videoconferência em reuniões e audiências, o acusado (e/ou o seu procurador) poderá, por corolário, acompanhar tão somente as audiências relacionadas a oitivas de testemunhas e a acareações, as quais constituem atos probatórios e contribuem para definição da convicção e para o convencimento da comissão.

Art. 3º. Nos processos administrativos disciplinares, a decisão da Comissão Disciplinar pela realização de audiência por meio de videoconferência deverá, de maneira motivada:

I - assegurar a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação e;

II - viabilizar a participação do servidor investigado, testemunha, técnico ou perito, quando os mesmos residirem em local diverso da sede dos trabalhos da Comissão Disciplinar.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

A fim de possibilitar a realização das audiências à distância, a comissão deve, como dispõe o art. 3º, motivar expressamente sua decisão, fundamentando sua decisão em pelo menos um inci-

so, dos dois nele previstos. A motivação expressa da comissão é, na verdade, condição *sine qua non* para utilização do sistema de videoconferência.

O inciso I do art. 3º faz nítida referência ao princípio expresso no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, que assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e todos os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Como dito anteriormente, a videoconferência veio como corolário desse princípio, que não mais admite um processo administrativo moroso, com dispêndio excessivo de recursos.

A possibilidade de realização de atos processuais à distância, por meio da utilização do recurso tecnológico em pauta, imprime celeridade ao processo, gerando para a Administração e também para os acusados economia de recursos materiais e imateriais. À medida que se possibilita a realização dos mesmos atos e a consecução dos mesmos fins sem a demora e os gastos inerentes ao deslocamento de membros de comissão, perito, assistentes técnicos, acusados e testemunhas no decorrer da instrução processual, aumenta-se, sobremaneira, a sua eficiência.

O inciso II do art. 3º prevê a possibilidade de realização da videoconferência para viabilizar a participação do servidor investigado, testemunha, técnico ou perito, quando os mesmos residirem em local diverso da sede dos trabalhos da comissão disciplinar. Ao se cotejar o disposto no inciso II do art. 3º da IN/CGU nº 12, de 2011, com o disposto no art. 173, I e II, da Lei nº 8.112, de 1990⁵, acentua-se a importância de tal comando normativo.

Isso porque o art. 173, I e II, da Lei n.º 8.112, de 1990, somente possibilita o pagamento das despesas de transporte e de

5 Lei 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;

II - aos membros da comissão e ao secretário, quando obrigados a se deslocarem da sede dos trabalhos para a realização de missão essencial ao esclarecimento dos fatos.

diárias em duas situações: primeira, ao servidor notificado para prestar depoimento na condição de testemunha ou intimado para ser interrogado na condição de acusado fora da sede de sua repartição; segunda, aos membros da comissão e ao secretário quando obrigados a se deslocarem da sede dos trabalhos para a realização de missão essencial ao esclarecimento dos fatos.

No caso de deslocamento da comissão para inquirição de testemunha fora da sua sede de trabalho e, ao mesmo tempo, fora da sede da repartição do servidor acusado, não há previsão legal para o pagamento de diárias e passagens ao acusado e/ou ao seu procurador para acompanhar a produção de prova. Nessa situação, o servidor acusado será notificado da realização da oitiva de testemunha, mas, se quiser comparecer, deverá custear as respectivas despesas de deslocamento para o local de realização do depoimento.

A utilização da videoconferência, nesse caso, contribui para o exercício do contraditório e da ampla defesa, sem a necessidade de despesas por parte do acusado. Independentemente de qualquer despesa de deslocamento, o servidor acusado poderá acompanhar todos os atos de produção de provas orais.

Ademais, como todos sabem, a Administração enfrenta limitações de recursos materiais e imateriais. Há situações em que, não obstante a possibilidade legal, o deslocamento da comissão se torna inviável por dificuldades operacionais. A título ilustrativo, exemplifica-se com os casos em que acusados de diferentes localidades arrolam um grande número de testemunhas; com os casos em que há excesso de trabalho dos membros da comissão; e com os casos em que há escassez de recursos orçamentários/financeiros. Em todos esses casos, a videoconferência se apresenta como importante ferramenta na condução da fase instrutória, contribuindo para a superação das dificuldades apresentadas.

O parágrafo único do art. 3º da IN/CGU nº 12, de 2011, reforça, por sua vez, a determinação contida no parágrafo único do

art. 150, da Lei nº 8.112, de 1990, que, como já noticiado, prevê que as reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

Dessa forma, as reuniões e as audiências realizadas à distância pelo sistema de videoconferência diferenciam-se das presenciais apenas em sua forma, eis que o “*caráter reservado*” se impõe igualmente às reuniões e às audiências presenciais e por videoconferência. Tais atos, observados os respectivos *modus operandi*, não podem ser realizados na presença de terceiros que não guardam nenhuma relação com o processo, de modo a garantir o sigilo necessário à elucidação do fato, na forma do art. 150, da Lei nº 8.112/90.

Art. 4º. O Presidente da Comissão Disciplinar notificará a pessoa a ser ouvida da data, horário e local em que será realizada a audiência ou reunião por meio de videoconferência, com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 1º Em qualquer caso, a defesa será notificada, nos termos do caput, para acompanhar a realização do ato.

§ 2º Ao deliberar pelo horário da realização da audiência por meio de videoconferência, a Comissão Disciplinar atentará para eventual diferença de fuso horário entre as localidades envolvidas.

A teor do exposto no art. 4º da IN/CGU nº 12, de 2011, nos atos realizados por videoconferência em que é facultada a participação do acusado, a intimação deve obedecer aos mesmos re-

quisitos daquelas feitas para audiências presenciais⁶, estabelecendo data, horário e local para o comparecimento do depoente. Atente-se, porém, quanto ao prazo de antecedência mínima da intimação, que deverá ser de 10 (dez) dias corridos no caso de oitiva por videoconferência, ao invés de 03 (três) dias úteis como no caso de oitiva presencial.

A intimação do depoente deve ser individual e, como regra geral, deve ser entregue pessoalmente. Deve ser emitida em duas vias, para que seja anexada aos autos a via com data e recebido do depoente e para que a outra fique com o destinatário. Se o depoente for servidor, deve-se comunicar ao titular da unidade, por meio de expediente, extraído em duas vias, a intimação irrecusável para que seu subordinado deponha na data e horário aprazados.

Na hipótese de oitiva de alta autoridade republicana, deve-se abrir oportunidade para que ela escolha local, data e horário que lhe convier, mediante expediente extraído em duas vias, explicitando, se for o caso, a possibilidade de oitiva por videoconferência. A escolha da forma de oitiva, portanto, ficará a critério da autoridade. Contudo, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou que deixa de valer a prerrogativa de marcar data e local para ser ouvida como testemunha em processos penais se a autoridade não prestar seu depoimento, sem justa causa, dentro do prazo de trinta dias⁷.

6 Lei nº 8.112, de 11/12/90. 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.

7 STF, Questão de Ordem em Ação Penal nº 421: "Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, resolveu a questão de ordem no sentido de declarar a perda da prerrogativa prevista no caput do art. 221 do Código de Processo Penal, em relação ao parlamentar arrolado como testemunha que, sem justa causa, não atendeu ao chamado da justiça, por mais de trinta dias."

A fim de possibilitar o exercício pleno dos direitos da defesa, o § 1º do art. 4º da IN/CGU nº 12, de 2011, estabelece, por óbvio, a necessidade de a defesa também ser notificada da data, hora e local onde se realizará o ato, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias, podendo indicar o local, dentre os previstos no art. 5º da IN/CGU nº 12, de 2011, onde deseja acompanhar a realização da oitiva.

A respeito do §2º do art. 4º, não se visualiza qualquer dificuldade de interpretação. Como as videoconferências serão realizadas à distância, em um país de dimensões continentais como o Brasil, é comum que se verifique significativa discrepância de horários em localidades de diferentes fusos. Essas diferenças se acentuam na vigência do horário de verão, que atinge apenas parte do território brasileiro, criando diferenças de até 4 horas entre localidades mais longínquas, daí se justificando a ressalva lá constante.

A comissão deve, em síntese, no momento da intimação do depoente e da notificação da defesa, atentar para eventual diferença de horários nos locais em que se farão presentes todos os participantes do ato, assegurando-se-lhes que possam estar presentes virtualmente no mesmo momento, sob pena de nulidade.

Art. 5º. Ao servidor investigado e seu procurador é facultado acompanhar a audiência ou reunião realizada por videoconferência:

I - na sala em que se encontrar a Comissão Disciplinar; ou

II - na sala em que comparecer a pessoa a ser ouvida.

Parágrafo único. Em casos excepcionais, a Comissão Disciplinar decidirá acerca do comparecimento dos envolvidos em local diverso dos estabelecidos nos incisos deste artigo.

À defesa, ao ser notificada para acompanhar a oitiva de testemunha, deve ser facultada a possibilidade de escolher o local que melhor lhe for favorável, recaindo essa escolha, preferencialmente, como regra geral, no local de mais fácil acesso: ou na sala em que a comissão disciplinar estará na data da oitiva ou na sala em que o depoente comparecerá na data do seu depoimento.

Admitir-se-á, excepcionalmente, a critério da comissão, o acompanhamento pela defesa da oitiva por videoconferência em local distinto daqueles previstos no art. 5º, I e II, da IN/CGU nº 12, de 2011. A comissão disciplinar deve, nessa situação, deliberar em ata sobre tal situação, considerando, para tanto, a viabilidade técnica e a disponibilidade dos equipamentos necessários no local pretendido.

Vale mencionar que a comissão poderá conduzir a realização do ato a partir da sua sede ou se fazer representar por um ou mais membros, tanto na sala em que comparecer o depoente, quanto na sala em que comparecer o acusado, conforme necessidade do caso.

Art. 6º. A Comissão Disciplinar solicitará ao responsável pela unidade envolvida a designação de servidor para o exercício da função de secretário ad hoc.

§ 1º O secretário ad hoc desempenhará atividades de apoio aos trabalhos da Comissão Disciplinar, tais como identificação dos participantes do ato, encaminhamento e recebimento de documentos, extração de cópias, colheita de assinaturas, dentre outras determinadas pelo Presidente da Comissão Disciplinar.

§ 2º. Cabe, ainda, ao secretário ad hoc acompanhar os testes de equipamento e conexões antes da realização do ato, devendo comunicar imedia-

tamente à Comissão Disciplinar acerca de eventual circunstância que impossibilite seu uso.

A audiência por videoconferência desenvolve-se, simultaneamente, em diferentes localidades, no entanto os atos inerentes à sua condução deverão ocorrer de forma que a oitiva ou o interrogatório realizados por esse método sejam, na medida possível, semelhantes aos presenciais, onde todos os participantes encontrem-se na mesma sala.

Tal como nos atos presenciais, o presidente da comissão é responsável pela manutenção da ordem na audiência por videoconferência e deve explicar previamente aos participantes como se dará a condução do ato, evitando que falem mutuamente ou interrompam a manifestação de outrem. Deve ainda esclarecer como proceder em caso de eventuais objeções a perguntas ou respostas.

O papel do secretário *ad hoc* será de apoio à comissão, assumindo especial relevância devido à forma especial da audiência por videoconferência, por ser o *longa manus* da comissão na(s) localidade(s) em que esta não estiver presente fisicamente, responsabilizando-se pela realização de tarefas de apoio, na forma estabelecida no § 1º do art. 6º, supra.

A teor do exposto no *caput* do art. 6º da IN/CGU nº 12, de 2011, a indicação do secretário *ad hoc* caberá ao responsável pela unidade nas localidades envolvidas, devendo a comissão tão somente solicitar à chefia de tal unidade que promova a designação do servidor. À vista da natureza das atribuições a serem desempenhadas, sugere-se que a designação do secretário *ad hoc* recaia preferencialmente sobre servidor capacitado ou com experiência na área correcional.

O secretário *ad hoc* será responsável por viabilizar a execução do procedimento na localidade em que for designado, realizando atividades que vão desde acompanhar os testes prévios de equipamento e conexões – na forma do §2º, art. 6º, da IN/CGU nº

12, de 2011 – até o auxílio ao presidente da comissão na manutenção da ordem no momento da audiência.

Art. 7º. O depoimento prestado pelas partes será reduzido a termo, mediante lavratura do termo de depoimento, a ser realizado por membro da Comissão Disciplinar ou pelo secretário participante.

Parágrafo único. O termo de depoimento será assinado, nas diversas localidades, pelos participantes do ato e posteriormente juntado aos autos do processo.

Como se depreende da leitura do art. 7º, o registro do ato deve se dar através da lavratura do termo de depoimento, que deverá relatar, de forma fiel, todas as respostas do depoente. O termo deverá descrever, ainda, todos os fatos acontecidos, reportando eventuais incidentes, interferências, advertências verbais e as abstenções de fazer uso da palavra relacionadas a quaisquer participantes do ato (membros da comissão, acusado, procuradores e testemunha).

Ao final das audiências presenciais, o termo é revisado e impresso em uma única via que, após lida pela testemunha, é assinada por todos os presentes, servindo como prova cabal da espontaneidade das declarações ali registradas e de que o acusado, em estando presente, pôde participar. O mesmo raciocínio vale em relação à oitiva por videoconferência.

A única diferença é que o termo de depoimento será impresso e assinado em diferentes localidades, já que o ato é praticado simultaneamente em todas elas. Todas as vias serão juntadas aos autos e, assim como na audiência presencial, farão prova da espontaneidade das declarações e do exercício, pela defesa, do contraditório e da ampla defesa.

Art. 8º. Todas as formalidades necessárias para a concretização dos atos instrutórios observarão,

no que couber, o disposto na Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e, subsidiariamente, na Lei n° 9.784, de 29 de janeiro de 1999, devendo as questões de ordem ser dirimidas pelo Presidente da Comissão ou responsável pela condução do processo.

Art. 9º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Afirma-se, pois, que as audiências por videoconferência, em que pese o caráter *sui generis* do seu *modus operandi*, guardam semelhança com as audiências presenciais, motivo pelo qual, na concretização de suas formalidades, deverão observar, no que couber, a Lei nº 8.112/90, que disciplina as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares, e, subsidiariamente, a Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal.

O presidente da comissão ou o responsável pela condução do procedimento disciplinar deve, como determina o art. 8º, dirimir as questões de ordem, isto é, as dúvidas quanto à interpretação ou à aplicação prática dos preceitos constantes da IN/CGU nº 12, de 2011. Eventualmente, se no curso da audiência por videoconferência for suscitada questão controversa, sem resposta imediata, o presidente pode suspender momentaneamente o depoimento para análise e deliberação da comissão. Essa deliberação, por se tratar de reunião, deverá ter o seu sigilo preservado, competindo ao presidente da comissão a adoção das providências necessárias para tanto.

Em se tratando de interposição de petição por parte do acusado, sugere-se que se registre no termo de oitiva que a petição será analisada oportunamente, devendo ser apresentada a respectiva resposta preferencialmente no prazo de até cinco dias, conforme art. 24 da Lei nº 9.784, de 29/01/99.

Caso, por algum motivo absolutamente intransponível, seja necessário interromper a videoconferência, com previsão de retomada ainda no mesmo dia ou somente em outro dia, para que se garanta tudo o que até então se produziu, o incidente deverá ser registrado, sendo conveniente que se imprima e se revise o termo até então lavrado, colhendo as assinaturas dos presentes. Retomando-se os trabalhos, registra-se o retorno, colhendo-se as assinaturas novamente ao final do termo de depoimento.

IV. A realização do interrogatório por videoconferência

O interrogatório do acusado é um importante momento da prova: é quando se dará ao acusado a oportunidade de apresentar esclarecimentos sobre os fatos que lhe são imputados e de se manifestar sobre todas as provas que foram acostadas aos autos, caracterizando-se, sobretudo, por ser um ato de defesa.

No interrogatório, a comissão disciplinar e o acusado mantêm contato direto, capaz de alterar a convicção preliminar ou de corroborar aquela já existente. É, em síntese, a última oportunidade de o acusado discorrer, na fase de instrução probatória, a respeito de sua versão acerca dos fatos apurados, devendo, enfim, ser sempre o último ato de instrução probatória.

A comissão deve, nesse contexto, agir com o máximo de cuidado e zelo, de modo a evitar vícios formais capazes de macular a validade do ato. A Lei nº 8.112, de 1990, reporta-se ao interrogatório apenas em seu art. 159, assim estabelecendo:

Art. 159. Concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 157 e 158.

§ 1o 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.

§ 2o O procurador do acusado poderá assistir ao interrogatório, bem como à inquirição das testemunhas, sendo-lhe vedado interferir nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão.

Quanto às demais formalidades do ato, tais como o elenco de perguntas a serem dirigidas ao acusado, prevalece o entendimento quanto à aplicação por analogia das regras disciplinadas nos arts. 185 a 196 do CPP.

O CPP, com as modificações introduzidas pela Lei nº 11.900, de 2009, estabelece que o interrogatório, na esfera penal, será preferencialmente presencial e excepcionalmente, quando o réu estiver preso e quando observada alguma das hipóteses constantes dos incisos I a IV do §2º do art. 185, por meio de videoconferência, desde que precedido de decisão judicial fundamentada proferida de ofício ou a pedido das partes.

CPP - Art. 185. (...)

§2º (...)

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.

As hipóteses tão restritas e específicas de realização do interrogatório do réu por videoconferência no âmbito do processo penal, estabelecidas pelo art. 185 do CPP, dificultam sua transposição analógica para a seara disciplinar, mas nem de longe a inviabilizam. Isso porque se admite o interrogatório por carta precatória, rogatória ou de ordem, o que reflete a idéia da ausência de obrigatoriedade do contato físico direto entre o juiz da causa e o réu, para a realização do seu interrogatório.

Afasta-se, assim, a concepção de que o comparecimento físico seja elemento essencial para a realização desse ato probatório. A teor do exposto no art. 572 do CPP⁸ e na Súmula 523 do STF⁹, eventual nulidade, no âmbito do processo penal, seria apenas relativa. Ora, mesmo que praticado o interrogatório do réu de outra forma, alcançar-se-ia, sem dúvidas, desde que resguardados os direitos do interrogado, o fim almejado pela norma, sanando-se, em última análise, a suposta nulidade relativa.

8 CPP. Art. 564. A nulidade ocorrerá nos seguintes casos: (...) IV - por omissão de formalidade que constitua elemento essencial do ato.

CPP. Art. 572. As nulidades previstas no art. 564, III, d e e, segunda parte, g e h, e IV, considerar-se-ão sanadas:

I - se não forem argüidas, em tempo oportuno, de acordo com o disposto no artigo anterior;

II - se, praticado por outra forma, o ato tiver atingido o seu fim;

II - se a parte, ainda que tacitamente, tiver aceito os seus efeitos.

9 STF. Súmula nº 523. No processo penal, a falta de defesa constitui nulidade absoluta, mas a sua deficiência só o anulará se houver prova de prejuízo para o réu.

Afigura-se aconselhável observar, nos termos do art. 563 do CPP, que “Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”. Há, portanto, até mesmo no processo penal, que tem correlação com os bens mais valiosos tutelados pelo direito, interpretação, de vanguarda, favorável à aplicação, em qualquer hipótese, de interrogatório por meio de videoconferência.

À vista disso, nos procedimentos disciplinares, que têm correlação com bens tutelados não tão valiosos, o interrogatório de acusados tende a ser admitido. O interrogatório por meio da videoconferência garante a perfeita visão, comunicação e audição da partes, e, em conformidade com os princípios norteadores da atuação disciplinar, diante da ausência de prejuízo para as partes, não justificaria qualquer eventual alegação de nulidade.

Porém, reconhece-se que, na seara disciplinar, a realização do interrogatório por videoconferência ainda está sendo discutida. Apesar da tendência de ser plenamente aceito o interrogatório por videoconferência no futuro, **recomenda-se, por ora, ante a ausência da segurança jurídica necessária, a realização dos interrogatórios de forma presencial**, mesmo que isso implique menor celeridade e menos eficiência.

Apenas **em casos excepcionais**, como na hipótese de o acusado concordar expressamente com sua realização por videoconferência, a comissão poderá, desde que sejam tomadas as cautelas que atestem que efetivamente se ofereceu oportunidade ao interrogado para se manifestar livremente, assegurando-se inclusive o direito de permanecer calado, e cumpridas todas as demais formalidades legais, realizar o interrogatório por videoconferência nos diferentes procedimentos disciplinares.

A propósito, a Advocacia-Geral da União editou a Portaria nº 490/AGU, de 24 de outubro de 2011, disciplinando a realização de audiência à distância para a instrução de seus procedimen-

tos disciplinares e se posicionando, no tocante ao interrogatório dos acusados, na mesma linha:

Art. 3º. O interrogatório do acusado será realizado pessoalmente.

Parágrafo único. É facultado à defesa solicitar que o interrogatório, por conveniência do acusado, ocorra por audiência à distância, nos termos desta Portaria, cabendo à comissão decidir acerca do deferimento.

O dispositivo supracitado é de fácil inteligência, verificando-se que, atualmente, o interrogatório, nos procedimentos disciplinares da AGU, apenas poderá ser realizado por videoconferência quando solicitado pelo próprio acusado, estando a decisão final a cargo da comissão disciplinar.

Essa posição coaduna-se, de certa forma, às presentes orientações deste Órgão Central do SisCor-PEF, não ocasionando qualquer prejuízo ao acusado. Atente-se que esta Corregedoria-Geral se preocupa com o aprimoramento constante das atividades correcionais, mas recomenda mudanças nas práticas relacionadas somente quando há a segurança jurídica necessária para respaldar os atos dos agentes públicos envolvidos.

INSTRUÇÃO NORMATIVA CGU N.º 12, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2011

Regulamenta a adoção de videoconferência na instrução de processos e procedimentos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, visando assegurar os direitos ao contraditório e à ampla defesa.

O CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO SUBSTITUTO, no exercício da competência prevista nos artigos 4º, I e 10 do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, bem como pelos artigos 15, I, e 25 do Anexo I do Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006, RESOLVE

Art. 1º. O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - Sis-Cor-PEF, visando instrumentalizar a realização de atos processuais a distância, poderá promover a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, assegurados os direitos ao contraditório e à ampla defesa, na forma disciplinada nesta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Nos termos dos artigos 153 e 155 da Lei 8.112/90, os meios e recursos admitidos em direito e previstos no caput serão utilizados no intuito de garantir a adequada produção de provas, de modo a permitir a busca da verdade real dos fatos, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Art. 2º Poderão ser realizadas audiências e reuniões por meio de teletransmissão de sons e imagens ao vivo e em tempo real, destinadas a garantir a adequada produção da prova, sem prejuízo de seu caráter reservado, nos procedimentos de natureza disciplinar ou investigativa.

Art. 3º. Nos processos administrativos disciplinares, a decisão da Comissão Disciplinar pela realização de audiência por meio de videoconferência deverá, de maneira motivada:

I - assegurar a todos a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação e;

II - viabilizar a participação do servidor investigado, testemunha, técnico ou perito, quando os mesmos residirem em local diverso da sede dos trabalhos da Comissão Disciplinar.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

Art. 4º. O Presidente da Comissão Disciplinar notificará a pessoa a ser ouvida da data, horário e local em que será realizada a audiência ou reunião por meio de videoconferência, com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

o 1º Em qualquer caso, a defesa será notificada, nos termos do caput, para acompanhar a realização do ato.

o 2º Ao deliberar pelo horário da realização da audiência por meio de videoconferência, a Comissão Disciplinar atentará para eventual diferença de fuso horário entre as localidades envolvidas.

Art. 5º. Ao servidor investigado e seu procurador é facultado acompanhar a audiência ou reunião realizada por videoconferência:

I - na sala em que se encontrar a Comissão Disciplinar; ou

Orientações para a adoção de videoconferência em sede disciplinar

II - na sala em que comparecer a pessoa a ser ouvida.

Parágrafo único. Em casos excepcionais, a Comissão Disciplinar decidirá acerca do comparecimento dos envolvidos em local diverso dos estabelecidos nos incisos deste artigo.

Art. 6º. A Comissão Disciplinar solicitará ao responsável pela unidade envolvida a designação de servidor para o exercício da função de secretário ad hoc.

o 1º O secretário ad hoc desempenhará atividades de apoio aos trabalhos da Comissão Disciplinar, tais como identificação dos participantes do ato, encaminhamento e recebimento de documentos, extração de cópias, colheita de assinaturas, dentre outras determinadas pelo Presidente da Comissão Disciplinar.

o 2º. Cabe, ainda, ao secretário ad hoc acompanhar os testes de equipamento e conexões antes da realização do ato, devendo comunicar imediatamente à Comissão Disciplinar acerca de eventual circunstância que impossibilite seu uso.

Art. 7º. O depoimento prestado pelas partes será reduzido a termo, mediante lavratura do termo de depoimento, a ser realizado por membro da Comissão Disciplinar ou pelo secretário participante.

Parágrafo único. O termo de depoimento será assinado, nas diversas localidades, pelos participantes do ato e posteriormente juntado aos autos do processo.

Art. 8º. Todas as formalidades necessárias para a concretização dos atos instrutórios observarão, no que couber, o disposto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e, subsidiariamente, na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, devendo as questões de ordem ser dirimidas pelo Presidente da Comissão ou responsável pela condução do processo.

Art. 9º. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

WALDIR JOÃO FERREIRA DA SILVA JÚNIOR

Publicada no Diário Oficial da União nº 211, de 3 de novembro de 2011, seção 1, p. 26, e disponível para consulta no sítio da Controladoria-Geral da União, no endereço: <http://www.cgu.gov.br/Legislacao/InstrucoesNormativas.asp>

Esta Obra foi impressa pela Imprensa Nacional.
SIG, Quadra6, lote 800, 70.610-460. Brasília - DF.

