



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 353/2020 - PGDF/PGCONS

Parecer Jurídico SEI-GDF n.º 353/2020-PGCONS/PGDF

Processos: 00002-00001539/2020-81 e relacionado 00020-00015597/2020-74

Interessado(a): Casa Civil do Distrito Federal

Assunto: Consulta sobre a realização de atos processuais por meio de videoconferência no processo administrativo disciplinar e questões adjacentes, inclusive suspensão processual por força da epidemia mundial

EMENTA

Direito administrativo. Videoconferência nos atos processuais nos processos administrativos disciplinares do Distrito Federal.

1. A matéria da responsabilidade disciplinar e procedimentos apuratórios/processo administrativo sancionador se sujeita a reserva de lei distrital e se insere no âmbito temático do Estatuto dos Servidores Públicos do Distrito Federal.

2. O uso da analogia no direito administrativo tem uma séria de restrições e não é consenso doutrinário a aplicação em bloco das disposições dos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal ao regime legal do processo administrativo disciplinar distrital, mormente quando houver restrições de direitos, encargos, ônus e deveres processuais impostos aos cidadãos/acusados, admitida a analogia *in bonam partem* no direito disciplinário.

3. O Código de Processo Civil, a teor de seu art. 15, segundo a doutrina, tem aplicação supletiva e subsidiária ao processo administrativo disciplinar na esfera da União, dependendo a aplicação no campo normativo do DF de recepção por lei distrital expressa.

4. Os prazos processuais podem ser suspensos no processo administrativo

disciplinar, em caso de força maior comprovada, como é o caso da epidemia mundial (art. 67, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001).

5. No processo penal, a videoconferência tem caráter excepcional e a jurisprudência afirma(va) que os atos processuais somente podem adotar essa ferramenta eletrônica para a coleta de provas quando houver autorização legal expressa.

6. Mais ponderações ao longo do parecer.

I - RELATÓRIO

1. Cuida-se de consulta encaminhada pela Casa Civil do Distrito Federal acerca da possibilidade de emprego de videoconferência nos processos administrativos disciplinares da Administração Pública do DF e questões circunjacentes, além da suspensão processual durante a epidemia mundial.

2. O Chefe de Gabinete da Casa Civil do Distrito Federal encaminhou consulta a esta Procuradoria-Geral do DF com os seguintes questionamentos (**Ofício 324, [39238489](#)**):

a) Os depoimentos por meio de videoconferência, oitiva e interrogatórios, possuem validade legal?

b) É necessário reduzir a termo os depoimentos virtuais, sendo que no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, quando disponibilizado para assinatura o documento, o consignado tem acesso a todo o processo de apuração, e ainda podendo não realizar a assinatura logo ao fim do depoimento/interrogatório.

c) É possível a suspensão dos prazos das Comissões por meio de Portaria?

d) A exemplo do que ocorreu no Poder Executivo Federal, no qual a videoconferência foi instituída por instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral da União, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Federal, e considerando o previsto no inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, para a edição de norma regulando o uso da videoconferência no âmbito do Distrito Federal seria suficiente uma instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral do DF ou seria necessário que fosse mediante decreto do Executivo ou, ainda, *stricto sensu*?

e) Enquanto não houver regulamentação no âmbito do DF, é possível a utilização, por analogia, com fundamento no art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, da videoconferência, nos moldes da Instrução Normativa nº 12, de 2011, da CGU, e do Enunciado CGU nº 7, de 2013, nas investigações ou apurações de irregularidades no Distrito Federal, inclusive nas oitivas de testemunhas ou declarantes, e no interrogatório do acusado?

f) Considerando a situação diferenciada do Distrito Federal – que não é constituído por municípios –, bem como o fato de a Instrução Normativa CGU nº 12, de 2011, prever que a videoconferência é matéria de exceção e deve ser utilizada somente quando o depoente ou declarante ou acusado

estiver em "localidade distinta" da comissão, qual seria a delimitação geográfica para fins de utilização da videoconferência no Distrito Federal? Como fica a situação da RIDE/DF nesse caso?

g) Enquanto perdurar as medidas restritivas de locomoção, impostas em razão da pandemia da COVID-19, é possível a realização de videoconferência com a finalidade de coletar informações de testemunhas ou declarantes ou acusados localizados no âmbito do Distrito Federal ou, neste caso, seria necessária a edição de norma específica autorizando esse procedimento? E se for necessário, qual a natureza da norma a ser editada?

h) É válida a realização de videoconferência sem a presença de representantes da Administração (membros da comissão ou secretário *ad hoc*) nos recintos que farão parte desse procedimento? Os membros da comissão necessitam estar no mesmo ambiente?

i) No cenário atual vivenciado no Distrito Federal (pandemia decorrente da COVID-19), e levando em conta o interesse público e a prescrição da ação disciplinar prevista na Lei Complementar nº 840, de 2011, há amparo legal para suspender os prazos do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar as medidas restritivas de isolamento social?

3. É o relatório do necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Gira a consulta em torno da possibilidade de a Administração Pública do DF poder adotar, ou não, a videoconferência para a realização de atos processuais e questões adjacentes na esfera do processo administrativo disciplinar.

5. Antes de responder, especificamente, aos tópicos suscitados pelo órgão consulente, impende traçar algumas balizas teóricas acerca do tema da videoconferência.

6. Atualmente, em face da modernização da atividade do Estado, o processo eletrônico judicial e o em desenvolvimento processo administrativo digital têm sido empregados como ferramenta de otimização do funcionamento da Justiça e da Administração Pública, proporcionando segurança e facilidade de acesso aos autos/documentos por parte dos cidadãos/jurisdicionados/administrados, com menos custo e deslocamentos físicos, assim como auxilia o trabalho de advogados e profissionais do direito em geral no cotidiano.

7. A videoconferência permite o acompanhamento do ato processual a distância pelo acusado e/ou seu advogado e permite o manejo de ferramentas como Skype e/ou equipamentos congêneres, o que permite a intervenção do advogado ou acusado mesmo que não resida na cidade onde tramita o processo administrativo disciplinar, por exemplo, para participar de audiências de coleta de prova testemunhal, interrogatório ou proferir sustentação oral em julgamentos de recursos administrativos perante órgãos disciplinares colegiados.

8. O **Código de Processo Penal**, com similitudes, *mutatis mutandis*, e maior proximidade sistemática com o processo administrativo disciplinar, albergou a realização de atos processuais por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e

imagens em tempo real para:

a) interrogatório do réu, **EXCEPCIONALMENTE**, nas situações especificadas no texto legal, isto é, para 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; quando o réu justifique relevante dificuldade para seu comparecimento em juízo, por enfermidade ou outra circunstância pessoal; por gravíssima questão de ordem pública;

b) para oitiva de testemunhas e da vítima (ofendido), 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, ou ainda quando a testemunha morar fora da jurisdição do juiz.

8.1. Eis os preceptivos do Código de Processo Penal:

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, de 1º.12.2003)

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

(Redação dada pela Lei nº 11.900, de 2009)

§ 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:**

(Redação dada pela Lei nº 11.900, de 2009)

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; (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

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; (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

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; (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

IV - responder à gravíssima questão de ordem pública. (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

§ 3º Da decisão que determinar a realização de interrogatório por videoconferência, as partes serão intimadas com 10 (dez) dias de antecedência. (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

§ 4º Antes do interrogatório por videoconferência, o preso poderá acompanhar, pelo mesmo sistema tecnológico, a realização de todos os atos da audiência única de instrução e julgamento de que tratam os arts. 400, 411 e 531 deste Código. (Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009)

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

preso. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

§ 6º A sala reservada no estabelecimento prisional para a realização de atos processuais por sistema de videoconferência será fiscalizada pelos corregedores e pelo juiz de cada causa, como também pelo Ministério Público e pela Ordem dos Advogados do Brasil. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

§ 7º Será requisitada a apresentação do réu preso em juízo nas hipóteses em que o interrogatório não se realizar na forma prevista nos §§ 1º e 2º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

§ 8º Aplica-se o disposto nos §§ 2º, 3º, 4º e 5º deste artigo, no que couber, à realização de outros atos processuais que dependam da participação de pessoa que esteja presa, como acareação, reconhecimento de pessoas e coisas, e inquirição de testemunha ou tomada de declarações do ofendido. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

§ 9º Na hipótese do § 8º deste artigo, fica garantido o acompanhamento do ato processual pelo acusado e seu defensor. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

§ 10. Do interrogatório deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa

[\(Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016\)](#)

Art. 217. 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. [\(Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008\)](#)

Parágrafo único. A adoção de qualquer das medidas previstas no caput deste artigo deverá constar do termo, assim como os motivos que a determinaram. [\(Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008\)](#)

Art. 222. 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.900, de 2009\)](#)

9. O Código de Processo Civil, a seu turno, prescreve que é admitida a prática de atos processuais por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real e para coleta do depoimento pessoal da parte ou para oitiva de testemunha que residir em comarca, seção ou subseção judiciária diversa daquela onde tramita o processo, ou

ainda acareação, também para permitir ao advogado com domicílio profissional em cidade diversa daquela onde está sediado o tribunal realizar sustentação oral.

9.1. Assim reza o Código de Processo Civil:

Art.

236.....

§ 3º Admite-se a prática de atos processuais por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real.

Art. 385. Cabe à parte requerer o depoimento pessoal da outra parte, a fim de que esta seja interrogada na audiência de instrução e julgamento, sem prejuízo do poder do juiz de ordená-lo de ofício.

§ 3º O depoimento pessoal da parte que residir em comarca, seção ou subseção judiciária diversa daquela onde tramita o processo **poderá ser colhido por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real**, o que poderá ocorrer, inclusive, durante a realização da audiência de instrução e julgamento.

Art. 453. As testemunhas depõem, na audiência de instrução e julgamento, perante o juiz da causa, exceto:

1º A oitiva de testemunha que residir em comarca, seção ou subseção judiciária diversa daquela onde tramita o processo **poderá ser realizada por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão e recepção de sons e imagens em tempo real**, o que poderá ocorrer, inclusive, durante a audiência de instrução e julgamento.

§ 2º Os juízos deverão manter equipamento para a transmissão e recepção de sons e imagens a que se refere o § 1º.

Art. 461. O juiz pode ordenar, de ofício ou a requerimento da parte:

2º A acareação pode ser realizada por videoconferência ou por outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real.

Art. 937. Na sessão de julgamento, depois da exposição da causa pelo relator, o presidente dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente, ao recorrido e, nos casos de sua intervenção, ao membro do Ministério Público, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem suas razões, nas seguintes hipóteses, nos termos da parte final do caput do [art. 1.021](#):

§ 4º É permitido ao advogado com domicílio profissional em cidade diversa daquela onde está sediado o tribunal realizar sustentação oral por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, desde que o requeira até o dia anterior ao da sessão.

10. A Lei federal n. 8.112/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos da União, que regula o processo administrativo disciplinar no respectivo âmbito) não recepcionou expressamente o

instituto em seu bojo, uma vez que se trata de modernização que ainda não foi incorporada ao texto legislativo de modo explícito.

11. A **Lei Geral de Processo Administrativo da União - Lei federal n. 9.784/1999** (recepcionada no DF pela Lei distrital n. 2.834/2001) não incorporou a videoconferência em suas disposições tampouco.

12. No âmbito da **Administração Pública local, a Lei Complementar distrital n. 840/2011 (Estatuto dos Servidores Públicos do Distrito Federal)** não dispõe sobre o emprego desse recurso tecnológico para a produção dos atos no processo administrativo disciplinar, limitando-se a capitular que:

Art. 219. O processo disciplinar obedece aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, interesse público, contraditório, ampla defesa, proporcionalidade, razoabilidade, motivação, segurança jurídica, **informalismo moderado**, justiça, verdade material e indisponibilidade.

§ 1º Os atos do processo disciplinar não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente o exigir, reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, preenchem sua finalidade essencial.

§ 2º É permitida:

.....
III – a utilização de meio eletrônico, se confirmado o recebimento pelo destinatário ou mediante certificação digital, para:

a) a entrega de petição à comissão processante, salvo a defesa escrita prevista no art. 245, desde que o meio utilizado pelo remetente seja previamente cadastrado na comissão processante;

b) a notificação ou a intimação sobre atos do processo disciplinar, salvo os previstos nos arts. 243 e 245, desde que o meio eletrônico tenha sido previamente cadastrado pelo servidor acusado ou indiciado na comissão processante.

§ 3º Se a comissão notificar ou intimar o servidor por meio eletrônico, deve, sempre que possível, avisá-lo por meio telefônico de que a comunicação foi enviada.

§ 4º O uso dos meios permitidos nos §§ 2º e 3º deve ser certificado nos autos, juntando-se cópia das correspondências recebidas ou enviadas.

12.1. Expostas as regras do direito positivo na matéria, impõe-se abordar algumas premissas fundamentais no assunto.

II.1

13. A primeira questão que se põe é sobre a natureza jurídica da matéria.

14. Nesse ponto, a **videoconferência se insere no tema do processo administrativo disciplinar enquanto forma de realização dos consentâneos atos processuais**, na esfera do **Estatuto dos Servidores Públicos**, previsto na Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, "c") como matéria reservada à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (norma de repetição obrigatória para os

demais entes federados, nos moldes do art. 71, §1º, II, Lei Orgânica do Distrito Federal).

14.1. *Mutatis mutandis*, o Supremo Tribunal Federal terminou assentando que **videoconferência é tema de processo** quando decidiu que lei estadual não poderia tratar de interrogatório por videoconferência nos processos penais da Justiça do Estado, por se cuidar de matéria processual, de competência privativa da União.^[1]

[1] STF, HC 90.900. HC 99.609. HC 88.914.

15. Com efeito, o Estatuto dos Servidores Públicos, como explica Fernando Alves Correia, é o conjunto de **normas legais** que definem os seus respectivos **poderes, direitos e deveres**.^[1] Ensina o administrativista português Paulo Veiga e Moura que a delimitação dos procedimentos administrativos que devem ser seguidos para o exercício do poder disciplinar da Administração Pública contra seu pessoal de carreira é matéria do Estatuto legal dos Servidores Públicos:

"Ao falar-se em estatuto disciplinar ou em regime disciplinar dos trabalhadores públicos estamos a reportar ao conjunto de normas jurídicas definidoras dos ilícitos disciplinares que tais trabalhadores podem cometer no exercício ou por causa do seu posto de trabalho e que **PREVÊM AS SANÇÕES A IMPOR PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA SEQUÊNCIA DE UM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO ESPECÍFICO**".^[2]

16. O grande mestre do direito administrativo Rafael Bielsa lembra que **as regras gerais e princípios referentes à aplicação das penas disciplinares, sua respectiva gradação e ao procedimento a ser respeitado são temas essenciais ao estatuto legal do funcionalismo**.^[3]

17. Aduz J.M. Nogueira da Costa na dogmática lusa:

"Não é admissível a criação inovatória de deveres autônomos por regulamento administrativo"; [...] **"É pacificamente entendido que apenas a lei pode definir o regime disciplinar da função pública. (...) O regime geral de punição das infrações disciplinares é o que se concretiza na definição na natureza do ilícito, dos tipos de sanções e seus limites, e ainda das correspondentes regras de processo"**.

^[10]
—

^[1] CORREIA, Fernando Alves. *Alguns conceitos de direito administrativo*. Coimbra: Almedina, 2001. p. 50.

^[2] MOURA, Paulo Veiga e. *Estatuto disciplinar dos trabalhadores da Administração Pública anotado*. 2. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 2011. p. 10.

^[3] BIELSA, Rafael. *Derecho administrativo*. 6. ed. Buenos Aires: La Ley, 1964. t. I-IV, p. 366.

[10] COSTA, J. M. Nogueira da. *Estatuto Disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas: normas disciplinares do Estatuto do Ministério Público*. Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 2013.p. 27.

18. **A locução constitucional regime jurídico dos servidores públicos corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações estatutárias mantidas pelo Estado com seus agentes** (Supremo Tribunal Federal, [ADI 2.791](#)).^[1]

[1] STRECK, Lênio Luiz; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo/Brasília/Coimbra: Almedina/Saraiva/IDP, 2014, p. 1140,

19. Nesse panorama, a disciplina do processo administrativo disciplinar é **matéria reservada a lei no que concerne a atos processuais, deveres/ônus dos cidadãos/acusados em seu âmbito**, haja vista que afeta ao regime jurídico dos servidores públicos do Distrito Federal (Constituição Federal, art. 61, § 1º, II, "c"; art. 71, §1º, II, Lei Orgânica do Distrito Federal).

20. Visto que a videoconferência se enquadra em matéria sujeita a reserva legal, impende perscrutar a quem compete editar a respectiva lei.

21. **A competência para dispor sobre procedimento administrativo, inclusive processo administrativo disciplinar de seus servidores**^[1], **é de cada ente federado, no âmbito de sua autonomia constitucional politico-administrativa (autolegislação**^[2]; CAPACIDADE DE CRIAR AS REGRAS QUE REGERÃO SUAS ATIVIDADES E A PRERROGATIVA DE ORGANIZAR SEUS PRÓPRIOS SERVIÇOS E LEGISLAR A RESPEITO, SEM INTROMISSÃO DE OUTRAS ESFERAS DE PODER DA FEDERAÇÃO^[3], OBSERVADAS AS NORMAS COGENTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)^{[4] [5] [6]}

[1] NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 523.

[2] “Se a competência administrativa foi atribuída a uma entidade específica da federação, cabe a ela legislar sobre aquela matéria.” (NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 15 ed. Salvador: Juspodium, 2020, p. 636, 643).

[3] ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 3 ed. São Paulo: Jurídico Atlas, 2005, p. 97.

[4] HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilla; MAFFINI, Rafael. **Comentários à lei federal do processo administrativo: Lei nº 9.784/99**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 13. HEINEN, Juliano. **Curso de direito administrativo**. Salvador: Juspodium, 2020, p. 103

[5] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 34 ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 7. LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, p. 71.

[6] NOHARA, Irene. **Direito administrativo**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 11.

22. Por consequência, o processo administrativo disciplinar no Distrito Federal não se

II.2

23. A pergunta seguinte é: e no silêncio do direito positivo distrital quanto à definição em lei sobre a videoconferência? é possível adotar as regras do ordenamento jurídico federal por analogia?

24. Enuncia o art. 15, do Código de Processo Civil:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

25. Indaga-se: não havendo disposição legal distrital sobre videoconferência, é possível aplicar o capitulo no art. 15, do Código de Processo Civil, fazendo integração do sistema do DF por analogia com as regras do CPC (art. 236, *caput* e § 3º; art. 385, §3º; art. 453, 1º; art. 461, § 2º; art. 937, § 4º), no que tange ao processo administrativo disciplinar da Administração Pública do Distrito Federal?

26. O professor de direito administrativo MAFFINI interpreta que **o art. 15, do Novo Código de Processo Civil, somente se aplica na esfera dos demais entes federados em caso de expressa recepção por lei local estadual, municipal ou distrital, considerando-se a competência de cada pessoa da Federação tratar do direito administrativo que lhe é aplicável, respeitadas as normas cogentes da Constituição Federal.**^[1] Heinem^[2], Oliveira^[3] esposam o mesmo entendimento.

27. Almeida sublinha que a Administração dos Estados é por eles estruturada de acordo com suas conveniências e necessidades, cabendo-lhes fazer funcionar a máquina administrativa para a consecução dos fins a que se preordena. ^[4]

[1] MAFFINI, Rafael. **Elementos de direito administrativo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 28-29.

[2] HEINEN, Juliano. **Curso de direito administrativo**. Salvador: Juspodium, 2020, p. 936-937.

[3] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende de. **Curso de direito administrativo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Método/GEN, 2017, p. 30.

[4] ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 3 ed. São Paulo: Jurídico Atlas, 2005, p. 125.

27. *Impor a disciplina legislativa do processo administrativo geral e disciplinar da União ao DF, em matéria reservada à competência constitucional legiferante, compaginada com a autonomia do Distrito Federal para organizar seus serviços e sua própria Administração Pública distrital e as regras funcionais/disciplinares que julgar convenientes, desborda da repartição de competências adotada pela Constituição Federal de 1988.*

28. De fato, a aplicação subsidiária/supletiva do Código de Processo Civil (art. 15, expressa incidência na esfera da Administração Pública federal) aos processos administrativos dos Estados, Municípios e Distrito Federal não é pacífica na doutrina do direito administrativo, embora alguns processualistas o julguem escorreito^[1], enquanto outros não o reconhecem.^[2]

[1] “Cabe ao Código de Processo Civil não apenas disciplinar a jurisdição civil, mas também funcionar como principal fonte do direito processual no ordenamento jurídico brasileiro.”(THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Novo código de processo civil anotado**. 20 ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2016, p. 11).

[2] “O processo administrativo tem regramento disperso, podendo cada ente da Federação estipular suas próprias normas de procedimento” (STRECK, Lenio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Comentários ao código de processo civil**. FREIRE, Alexandre (coord.). São Paulo: Saraiva, 2016, p. 62).

29. Controverte-se entre os doutrinadores^{[1] [2] [3] [4]}, com efeito, sobre a possibilidade do manejo da analogia como forma de integração do direito administrativo (aplicando-se regras do Código de Processo Civil ao processo administrativo disciplinar no silêncio da legislação administrativa estadual/distrital/municipal), inclusive com a cátedra de interpretação restritiva de normas que cerceiam prerrogativas, liberdades, garantias.^[5]

30. É verdade que o colendo Superior Tribunal de Justiça julgou pelo uso da analogia em caso de inexistência de lei de processo administrativo estadual/municipal, com vistas a admitir que a Lei Geral de Processo Administrativo da União fosse aplicada, até que seja editada legislação própria local.^[6] Obtempera-se, contudo, que a Corte se pautou por uma diretriz interpretativa de **cariz garantista, incorporando, no caso de lacuna do direito local, as regras da Lei Geral de Processo Administrativo da União (art. 2º e 3º, especialmente) que veiculavam princípios que colimam proteger os direitos dos cidadãos/administrados, além das também tutelares regras de decadência limitante da autotutela de atos administrativos que geraram efeitos favoráveis aos seus destinatários.**

[1] “Diogo de Figueiredo Moreira Neto é contrário à analogia no direito administrativo, por força do princípio da legalidade. *Apud* ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2013, p. 50.

[2] Caio Tácito é favorável ao emprego da analogia no direito administrativo, desde que colime satisfazer as finalidades da lei e da Constituição no caso concreto, vedada, porém, a aplicação analógica de toda uma disciplina jurídica em bloco. *Apud* ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2013, p. 50.

[3] GASPARIINI expressamente afasta as normas civis e penais como fonte do direito administrativo. GASPARIINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 28.

[4] FARIA, Edimur Ferreira. **Curso de direito administrativo positivo**. 5 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 28.

[5] ARAÚJO, Edmir Netto. **Curso de direito administrativo**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 71.

[6] STJ, AgRg no AI n. 1.157.156/SP; AgRg no Ag n. 1.375.802/SP; RMS 16.776/PR.

30.1. Calha trazer a lume que o colendo Superior Tribunal de Justiça compreendeu que a integração por analogia de regras do Código de Processo Civil ao processo administrativo disciplinar depende de previsão legal expressa (STJ, RMS nº 9.580/MG, DJ, 22 mar. 1999. RMS nº 12.544/PB, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 20.03.2001):

"Não se pode estender ao procedimento administrativo, na disciplina da Lei Federal nº 8.112/1990, à míngua de previsão legal, o sistema de intimação ficta do art. 253, §1º, do CPC."

31. O uso da **analogia no direito administrativo** quanto à incidência (vinculante) de regras de outros ramos do direito e sobretudo editadas no âmbito da União (salvo aquelas obrigatórias segundo a disciplina da Constituição Federal, conforme ainda o critério de repartição de competências constitucional) para incidência no direito positivo dos outros entes federados autônomos passa ao largo da unanimidade dogmática, o que é mais acolhido quando se cuida de **estender garantias e salvaguardar direitos dos cidadãos/acusados/litigantes, não para lhes impor deveres, obrigações, encargos, ônus nem gravames processuais**.

32. Nesse norte, na visão da saudosa administrativista Lúcia Figueiredo, **princípios garantistas do direito penal devem estender-se, por analogia *in bonam partem*, aos processos administrativos disciplinares e sancionadores**.^[1] OLIVEIRA, por igual, admite a analogia com normas de direito administrativo e constitucionais, todavia não aceita que se gerem gravames aos particulares nem permitam a imposição de sanções^[1.1], avalizado por ARAGÃO. ^[2]

[1] FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 458.

[1.1] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Resende de. **Curso de direito administrativo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Método/GEN, 2017, p. 145.

[2] ARAGÃO admite o manejo da analogia em direito administrativo desde que não implique restrições ou condicionamentos da atividade privada, mas sim pretenda salvaguardar direitos, *in bonam partem*. (ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. 2 ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2013, p. 50).

32.1. Recorde-se que o colendo Superior Tribunal de Justiça negou a integração analógica do direito penal para o processo administrativo disciplinar no que tange às hipóteses de interrupção do prazo prescricional elencadas no Estatuto Criminal (art. 109), explicitando que **as hipóteses de interrupção/suspensão da prescrição, previstas na Lei penal, não incidem analogicamente na esfera do direito administrativo disciplinar, o que se aplicam são apenas os prazos da legislação criminal - e por causa da expressa previsão da Lei federal n. 8.112/1990 (art. 142, § 2º). As causas de interrupção e suspensão do prazo prescricional da pretensão punitiva da Administração Pública, para fins do direito disciplinário/direito de punir o servidor faltoso com penas funcionais, são aquelas estabelecidas na lei administrativa.**^[1]

[1] (Superior Tribunal de Justiça, AgRg no RMS nº 32363/RS, Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 2010/0110133-3, Rel. Min. Hamilton Carvalhido (1112), Órgão Julgador

33. Por conseguinte, determinar que o DF se sujeite à disciplina adotada em nível federal quanto ao processo administrativo e disciplinar federal, com a previsão de incidência supletiva/subsidiária do Código de Processo Civil (art. 15) no silêncio da legislação administrativa, significaria interpretar a subordinação do Distrito Federal à União no plano normativo e que fosse suprimida a competência legiferante local para regular as normas legais que tenha por convenientes nos procedimentos administrativos de sua própria Administração Pública distrital, ressalvadas as disposições cogentes e o critério de repartição de competências adotado pela Carta Magna de 1988 em certas matérias de serviços públicos e outros assuntos.

34. Sendo assim, **não se afigura que seja hipótese de automática integração do ordenamento jurídico distrital pela legislação federal, porque incompatível com a Lei Fundamental de 1988**, além de que a OBRIGATORIEDADE DO RITO DA VIDEOCONFERÊNCIA TERMINARIA ENVOLVENDO/IMPLICANDO OBRIGAÇÕES PARA OS DISCIPLINADOS NO ATINENTE À FORMA DE PRODUIR PROVAS, SUJEITANDO-SE AO SISTEMA ELETRÔNICO PARA OITIVA DE TESTEMUNHAS, INTERROGATÓRIO, ACAREAÇÃO E OUTROS MISTERES, SOB PENA DE PRECLUSÃO E COM SANÇÕES PROCESSUAIS OU PERDA DE OPORTUNIDADE DA AÇÃO PROCESSUAL A SEU CARGO, IMPOSTA PELA NORMA DISCIPLINADORA DE VIDEOCONFERÊNCIA/CONGÊNERE, QUANDO O ACUSADO DETINHA, NA FORMA REGULADA NO DIREITO POSITIVO DO DF A PRERROGATIVA DE EXERCER SEU DIREITO DE PRESENÇA NOS ATOS PROCESSUAIS DE COLETA DE PROVA ORAL (ACOMPANHAR AS OITIVAS DE TESTEMUNHAS) E DE SE FAZER INTERROGAR PESSOALMENTE, FACE A FACE DOS MEMBROS DO COLEGIADO DE INSTRUÇÃO DISCIPLINAR, FISCALIZANDO IN LOCO A ATIVIDADE INSTRUTÓRIA PROCESSUAL, O QUE SE RELACIONA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E ÀS GARANTIAS DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA ETC.

35. **O acusado não pode sofrer limitações em seu direito ao devido processo legal administrativo, passando a suportar novos ônus decorrentes do sistema de videoconferência, quando adotado de ofício pelos acusadores naturais, devido ao emprego da analogia com o ordenamento jurídico da União**, ainda mais porque o processo administrativo é regrado sob o viés do **escopo de especial proteção dos direitos dos administrados** (art. 1º, c.c. art. 69, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001).

36. Ainda que se considerasse a aplicação por analogia do Código de Processo Penal para legitimar o uso de videoconferência em processos administrativos disciplinares distritais, a dogmática grava que, **na esfera do processo penal, a videoconferência incide restritamente, nos casos previstos** de forma expressa no Código de Processo Penal, **com a ressalva, de todo modo, de não atentar contra os princípios constitucionais.**[\[1\]](#)

37. Tanto que o renomado processualista penal NUCCI destaca que sua posição é de que O INTERROGATÓRIO E A PRESENÇA DO RÉU NA AUDIÊNCIA, PESSOALMENTE, DEVE SER A REGRA, ENQUANTO AS OUTRAS FORMAS DE INTERROGATÓRIO À DISTÂNCIA, COMO A VIDEOCONFERÊNCIA, ASSUMEM ASPECTO **EXCEPCIONAL**, EM VIRTUDE DOS IMPERATIVOS DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AMPLA DEFESA[\[2\]](#).

37.1. Nucci prossegue e arrazoá que **NÃO SE VIABILIZOU A REALIZAÇÃO GERAL E INDISCRIMINADA DE AUDIÊNCIAS POR VIDEOCONFERÊNCIA, A QUAL, FORA DAS HIPÓTESES LEGALMENTE AUTORIZADAS, FERE O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.** E também admoesta, em inspirada lição:

“O essencial é ter sido o acusado ouvido diretamente por um juiz de direito [...] podendo expressar-se livremente, sendo reduzidas a termo todas as intercorrências do ato. [...] A tecnologia não poderá substituir o cérebro pelo computador e muito menos o pensamento pela digitação. É necessário usar a reflexão como contraponto da massificação. É preciso ler as palavras que estão sendo ditas; ver a alma do acusado através de seus olhos; descobrir a face humana que se escondera por trás da máscara do delinquente. É preciso, enfim, a aproximação física entre o Senhor da Justiça e o homem do crime, num gesto de alegoria que imita o toque dos dedos, o afresco pintado pelo gênio de Michelangelo na Capela Sistina e representativo da criação de Adão.”

38. Os professores de processo penal PACELLI e FISCHER também sustentam que a **videoconferência para o interrogatório deve ser excepcional.**[\[3\]](#)

[\[1\]](#) NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado**. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 831.

[\[2\]](#) NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense/GEN, 2020, p. 424, 425.

[\[3\]](#) PACELLI, Eugênio; FISCHER, Douglas. **Comentários ao código de processo penal e sua jurisprudência**. 10 ed. São Paulo: Atlas/GEN, p. 418.

39. Bem demarcados os fundamentos jurídicos do tema, cabe agora responder, especificamente, à consulta.

II.3.

40. A primeira indagação do órgão consulente:

a) Os depoimentos por meio de videoconferência, oitivas (de testemunhas) e interrogatórios, possuem validade legal?

41. O uso de sistema de videoconferência/congênera (matéria de processo administrativo disciplinar, sujeita a reserva legal no Estatuto dos Servidores Públicos do DF ou norma legal específica, ainda não editada) para realização de atos processuais de coleta de provas testemunhal e outros/interrogatório etc., no âmbito do ordenamento jurídico do DF, não tem previsão legal nem na Lei Complementar distrital n. 840/2011, nem na Lei federal n. 9.784/1999 (c.c. Lei distrital n. 2.834/2001).

42. **Não existe sequer entendimento dogmático majoritário de que se aplicaria ao processo administrativo disciplinar distrital, por integração analógica, o sistema de regras do Código de Processo Civil (art. 15 e outros) ou do Código de Processo Penal, notadamente no que tange à adoção de formas de coleta de prova ou disciplina processual quanto a processo**

eletrônico e videoconferência/equivalente, que são previstos, no CPP, como medida excepcional, ademais, sempre sob a ressalva de que os princípios constitucionais defensórios se sobrepõem ou não podem ser malferidos.

43. Não se pode sentenciar que os atos praticados no processo administrativo disciplinar distrital, por videoconferência, tenham claro fundamento legal.

43.1. **Parece que nem sequer no caso específico de servidor preso (art. 228, III, Lei Complementar distrital n. 840/2011) se fala expressamente de videoconferência** (embora a coleta de prova por meio eletrônico não se divorcie por completo dessa previsão), haja vista que, nessa hipótese, o estatuto finca que o interrogatório é realizado em local apropriado, na forma previamente acordada com a autoridade competente, o que parece mais conexo com a coleta de prova em espaço próprio da unidade penitenciária ou para o transporte do detento até a sede da comissão.

44. **A validade dos atos processuais realizados por videoconferência é relativa, não é segura, firmando-se, no máximo, no princípio do informalismo moderado do processo administrativo disciplinar** (art. 219, *caput*, Lei Complementar distrital n. 840/2011), sem formas rigorosas/solenes, de sorte que os atos do processo disciplinar não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente o exigir, reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, preenchem sua finalidade essencial (art. 219, §1º, Lei Complementar distrital n. 840/2011), e do não reconhecimento de nulidades sem prejuízo para a defesa, se não se julgar que, à míngua de previsão legal, o acusado tem o direito de ser interrogado pessoalmente pelos acusadores naturais, trazendo em viva voz perante os instrutores suas justificativas e teses defensórias (tanto que a videoconferência é excepcional, no processo penal, o interrogatório pessoal ainda a regra), ao mesmo tempo em que o DIREITO DE PRESENÇA AOS ATOS PROCESSUAIS, consoante previsão de que ao servidor acusado se assegura **acompanhar depoimento de testemunha, pessoalmente ou por seu procurador/fiscalização instrutória pelo advogado/processado** (art. 226, III; art. 242, § 3º e inciso II, Lei Complementar distrital n. 840/2011), que se compagina com as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa etc., no que se poderá discutir que o processo administrativo é regrado sob o viés de **observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados e, apesar de obedecer a formas simples, estas devem ser suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados** (art. 2º, parágrafo único, VIII e IX, c.c. art. 69, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001).

44. Di Pietro grifa que não existem, geralmente, normas legais impositivas de ritos solenes para o procedimento administrativo, que se norteia pelo princípio do informalismo, com algumas ressalvas nos processos em que residem interesses dos particulares, como nos disciplinares.^[1]

[1] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33 ed. Rio de Janeiro: Forense/GEN, 2020, p. 825.

45. Outrossim, o processo administrativo disciplinar deve ter seu rito amoldado aos ditames do **princípio da segurança jurídica e de certeza/segurança**, juntamente com o **respeito aos direitos dos acusados** (a teor do art. 2º, *caput* e parágrafo único, IX, c.c. art. 69, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001), motivo por que transparece instabilidade, no sistema administrativo, a não previsão dos atos processuais de videoconferência em lei e respectivas condições/limites/critérios, por envolver imposição de ao menos ônus processuais aos disciplinados/possível discussão de limitações aos seus direitos defensórios.

46. O cabimento da videoconferência seria restrito, se cabível, aos casos em que o acusado requer essa forma de realização de atos processuais, a bem da defesa, quando os **atos de instrução que exijam a atuação dos interessados devem realizar-se do modo menos oneroso para**

estes (art. 29, § 2º, L. 9.784/1999, em situações justificadas, hipótese em que a iniciativa probatória do próprio disciplinado, por força do mandamento de **boa-fé e de não agir de modo temerário** no processo administrativo disciplinar (art. 4º, II e III, c.c. art. 69, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001) impediriam a alegação de nulidade processual, por intuitiva ausência de prejuízo defensivo (art. 257, §7º, Lei Complementar distrital n. 840/2011).

47. A Lei Geral de Processo Administrativo do DF (Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001) não tem o condão de fundamentar a videoconferência, ao contrário, parece que seu sistema ainda foi pensado para o procedimento presencial, como se extrai de diversas de suas disposições que tratam de comparecimento do cidadão/terceiro/testemunhas/etc (art. 26, §1º, III, IV e V, e § 5º, L. 9.784/1999), com realização na sede do órgão processante/instaurador do feito da Administração Pública (art. 25, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001). Efetivação de diligências fala de ato processual presencial (art. 26, caput, L. 9.784/1999).

II.4.

48. A outra pergunta é a seguinte:

b) É necessário reduzir a termo os atos processuais realizados por videoconferência?

49. Esse ponto é expressamente capitulado na Lei Complementar distrital n. 840/2011, forma expressa, que não pode ser desrespeitada (o princípio do informalismo do processo administrativo é moderado porque existem algumas exigências formais), no sentido de que as reuniões da comissão devem ser registradas em atas detalhadas, os depoimentos de testemunhas, colhidos oralmente, devem ser reduzidos a termo e que esse mesmo procedimento deve ser seguido no interrogatório do acusado:

Art. 232. As reuniões da comissão processante têm de ser registradas em ata, da qual deve constar o detalhamento das deliberações adotadas.

.....
Art. 242. O depoimento de testemunha é feito oralmente, sob compromisso, e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

.....
Art. 243. Concluída a inquirição das testemunhas e a coleta das demais provas, a comissão processante deve promover o interrogatório do servidor acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 241 e 242.

50. Passa-se ao próximo item.

II.5.

c) É possível a suspensão dos prazos das Comissões por meio de Portaria?

51. É competência da autoridade que instaurou o processo administrativo disciplinar ou a sindicância suspender os prazos processuais em **situação de força maior/caso fortuito**, a teor do art. 67, c.c. art. 69, da Lei Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001, c.c. art. 236 e art. 280, Lei Complementar distrital nº 840/2011, podendo empregar portaria, sim, inclusive por força do paralelismo das formas se foi esse ato administrativo específico que deflagrou o feito.

II.6.

52. O tópica sucessivo é:

d) A exemplo do que ocorreu no Poder Executivo Federal, no qual a videoconferência foi instituída por instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral da União, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Federal, e considerando o previsto no inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, para a edição de norma regulando o uso da videoconferência no âmbito do Distrito Federal, seria suficiente uma instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral do DF ou seria necessário que fosse mediante decreto do Executivo ou, ainda, lei *stricto sensu*?

53. O art. 284, da Lei Complementar distrital nº 840/2011 determina:

Art. 284. As orientações normativas para a uniformização dos procedimentos de aplicação desta Lei Complementar são formuladas, no Poder Executivo, pelo órgão central do sistema de:

I – correição, sobre questões atinentes ao regime, à sanção e ao processo disciplinar, sem prejuízo das competências de corregedorias específicas;

54. A competência deferida pelo preceptivo ao órgão distrital central de correição expressamente concernem a orientações normativas para a uniformização dos procedimentos de aplicação do Estatuto dos Servidores Públicos no que alude a questões atinentes ao regime, à sanção e ao processo disciplinar, sem prejuízo das competências de corregedorias específicas.

55. A disposição parece justapor-se aos postulados de firmar jurisprudência administrativa na matéria tratada e, sem dúvida, ao falar de uniformização de procedimentos em torno de direito disciplinar, circunscreveu-se a aspecto regulamentar DE EXECUÇÃO DA LEI secundário, subordinado, na medida em que a competência regulamentar primária é do Chefe do Poder Executivo, sem embargo de não ser autorizada a inovação legal, notadamente quando implicar restrições de direitos, criação de encargos, deveres, ônus processuais, limitações, como compreende a videoconferência como matéria processual, tanto que a jurisprudência vinha rechaçando o uso dessa forma de realização de coleta de prova, na via do interrogatório em processo penal, quando não existia norma legal expressa, que só foi instituído pela [Lei federal nº 11.900/2009](#).

56. Ao órgão central de correição cabe estabelecer medidas para uniformizar a aplicação da lei na Administração Pública, em matéria disciplinária, o que se associa aos reclamos do princípio da eficiência quanto aos procedimentos que devam ser seguidos, na prática, por instrutores/acusadores dos diversos órgãos administrativos, além de formar jurisprudência administrativa/sistema de precedentes no assunto, em vista de trazer segurança jurídica na matéria, dentre outras providências procedimentais burocráticas e técnico-jurídicas pertinentes (como manuais de processo administrativo disciplinar para orientar a atuação dos colegiados investigativos e de instrução).

57. Não se vislumbra competência de inovar no direito nessa senda (em matéria sujeita a reserva legal), porém de otimizar a atuação administrativa.

II.7.

e) Enquanto não houver regulamentação no âmbito do DF, é possível a utilização, por analogia, com fundamento no art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, da videoconferência, nos moldes da Instrução Normativa nº 12, de 2011, da CGU, e do Enunciado CGU nº 7, de 2013, nas investigações ou apurações de irregularidades no Distrito Federal, inclusive nas oitivas de testemunhas ou declarantes, e no interrogatório do acusado?

58. A matéria foi respondida nos itens precedentes, quando se tratou da reserva legal para tratar de processo administrativo disciplinar, como assunto do Estatuto dos Servidores Públicos do DF, ao mesmo tempo em que se encimou a divergência doutrinária e restrições jurisprudenciais ao manejo de integração da lei administrativa distrital por meio de analogia com o Código de Processo Civil ou Código de Processo Penal, sem lei distrital expressa receptora para o ordenamento jurídico do DF dos diplomas da União, especialmente quando houver criação de encargos, deveres, restrições de direito e medida de índole excepcional (videoconferência), que lida com o direito de presença, contraditório, ampla defesa e outros questionamentos geradores de insegurança jurídica sobre os atos processuais, salvo quando requeridos pela própria defesa, com fulcro no art. 29, § 2º, da Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001, haja vista que, sobremais, é da competência reservada legiferante do Distrito Federal e poder reservado, inerente à sua capacidade de auto-organização e autonomia administrativa editar lei própria de processo administrativo e de regime de seus próprios servidores distritais (art. 25, §1º; art. 32, §1º, Constituição Federal de 1988).

58.1. Ramos Tavares rememora que a legalidade implica dizer que as fontes jurídicas inferiores à lei (em sentido formal) não estão aptas a inovar na ordem jurídica e não podem criar direitos ou impor deveres previstos em anterior norma legal.[\[1\]](#)

[\[1\]](#) TAVARES, André Ramos. **Curso de direito administrativo**. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 545.

58.2. Bulos admite que regulamentos venham a colmatar lacunas da lei, desde que não extraiem a forma plasmada pelo legislador e sem desvirtuar a Constituição, nem podem alterar

disposições legais ou criar obrigações diversas das previstas na lei.[\[1\]](#)

[\[1\]](#) BULOS, Uadi Lammego. **Constituição federal anotada**. 12 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017, p. 1001.

II.8.

f) Considerando a situação diferenciada do Distrito Federal – que não é constituído por municípios –, bem como o fato de a Instrução Normativa CGU nº 12, de 2011, prever que a videoconferência é matéria de exceção e deve ser utilizada somente quando o depoente ou declarante ou acusado estiver em "localidade distinta" da comissão, qual seria a delimitação geográfica para fins de utilização da videoconferência no Distrito Federal? Como fica a situação da RIDE/DF nesse caso?

59. Em princípio, diante das respostas adrede lançadas, a videoconferência é matéria submetida a reserva legal.

60. Não obstante, apenas para não se esquivar ao questionamento, afigura-se que a interpretação sistemática da Lei Complementar distrital n. 840/2011 contribui para esclarecer o assunto:

Art. 133. Pode ser concedida licença ao servidor estável para acompanhar cônjuge ou companheiro que for deslocado para:

I – trabalhar em localidade situada fora da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno – RIDE;

.....
Art. 234. São asseguradas passagens e diárias aos membros da comissão e ao servidor acusado, nos casos de atos processuais serem praticados fora do território da RIDE.

61. Um parâmetro referencial para o uso da videoconferência, quando for disciplinada em lei distrital, parece elucidado pela Lei Complementar distrital n. 840/2011, no quanto pervê pagamento de diárias e passagens ou licença para acompanhar cônjuge ao servidor público distrital que exercer suas atribuições fora da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno – RIDE.

II.9.

g) Enquanto perdurarem as medidas restritivas de locomoção, impostas em razão da pandemia da COVID-19, é possível a realização de videoconferência com a finalidade de coletar informações de testemunhas ou declarantes ou acusados localizados no âmbito do Distrito Federal ou, neste caso, seria necessária a edição de norma específica autorizando esse procedimento? E se for necessário, qual a natureza da

norma a ser editada?

.....
h) É válida a realização de videoconferência sem a presença de representantes da Administração (membros da comissão ou secretário *ad hoc*) nos recintos que farão parte desse procedimento? Os membros da comissão necessitam estar no mesmo ambiente?

62. A Lei Complementar distrital n. 840/2011, até porque não incorporou, quando promulgada, a modernidade plena do processo administrativo eletrônico e dos atos processuais à distância por videoconferência, adotou o funcionamento da comissão processante com seus três membros, inclusive porque as testemunhas depõem, em regra, perante o órgão de instrução, com vistas a se detectar o que não é dito pelo depoente, a postura, o nervosismo, a hesitação, o que requer o contato presencial.

63. Consigna-se que a **comissão funciona com a presença de todos os seus membros** (art. 229, § 10, LC 840/2011).

64. O Estatuto pronuncia que **as reuniões e os trabalhos são da comissão processante, incluindo, de forma implícita, a trinca disciplinar completa, em nível presencial** (art. 220, *caput* e §8º, LC 840/2011).

65. Trata-se de mais um motivo de se pugnar pela regulamentação da matéria da videoconferência e do processo administrativo eletrônico disciplinar ou administrativo geral **em lei**, com vistas a modernizar a legislação e aperfeiçoar o sistema aos imperativos da modernidade, com limites claros das condições em que esse mecanismo para realização de atos processuais sob a ótica dos direitos do acusado, ao mesmo tempo em que se disciplinará o funcionamento do conselho instrutor sem que estejam reunidos, excepcionalmente.

II.10.

i) No cenário atual vivenciado no Distrito Federal (pandemia decorrente da COVID-19), e levando em conta o interesse público e a prescrição da ação disciplinar prevista na Lei Complementar nº 840, de 2011, há amparo legal para suspender os prazos do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar as medidas restritivas de isolamento social?

66. Sim, existe amparo legal, de acordo com o estipulado no artigo 67, c.c. art. 69, da Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001:

Art. 67. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais não se suspendem.

67. A interpretação *a contrario sensu* do dispositivo demonstra que, em caso de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais se suspendem no processo administrativo disciplinar.

68. As situações de força maior envolvem uma causa conhecida, imprevisível, irremovível, de consequências irresistíveis, ultrapassando a composição volitiva do agente da Administração Pública, alheia à vontade do Estado, na lição da doutrina (CRETELLA JÚNIOR, José. **Dicionário de direito administrativo**. 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 255-256).

69. As hipóteses de força maior representam situações inevitáveis, irresistíveis, em face das quais não se pode contrapor, segundo Acquaviva^[1]

[1] ACQUAVIVA, Marcus Claudio. **Dicionário Jurídico Acquaviva**. 7 ed. São Paulo: Rideel, 2016, p. 462.

70. A **calamidade pública** (art. 65, Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 21, XVIII, Constituição Federal; artigos 24, IV; 26, parágrafo único, I; 78, XIV, da Lei federal n. 8.666/1993; art. 100, XXV, Lei Orgânica do Distrito Federal) significa ^[1]

"Evento infeliz ou desgraça que venha transtornar toda vida normal de uma cidade, por tal forma que os poderes públicos ficam na contingência de tomar medidas assecuratórias do sossego público e de proteção dos habitantes da zona por ela atingida, medidas estas que se designam por socorros públicos."

[1] SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

71. **A saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurado mediante políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, à redução do risco de doenças e outros agravos** (art. 204, *caput* e inciso I, Lei Orgânica do Distrito Federal).

72. Por isso, foi reconhecida pelo Distrito Federal, oficialmente, a situação de força maior, como o Decreto distrital nº 40.520/2020, 40.776, DE 16 DE MAIO DE 2020, bem como o Decreto distrital n. 40.546, DE 20 DE MARÇO DE 2020 (Dispõe sobre o teletrabalho, em caráter excepcional e provisório, para os órgãos da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, a partir de 23 de março de 2020, como medida necessária à continuidade do funcionamento da administração pública distrital, em virtude da atual situação de emergência em saúde pública e pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do coronavírus (COVID-19), e dá outras providências):

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, DECRETA:

Art.1º Fica estabelecido o teletrabalho, em caráter excepcional e provisório, para os órgãos da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional, a partir de 23 de março de 2020, como medida necessária à continuidade do funcionamento da administração pública distrital, em virtude da atual situação de emergência em saúde pública e da pandemia decretada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do Coronavírus (Covid-19).

§1º Para os fins da manutenção do funcionamento dos órgãos da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional, os servidores, empregados, estagiários e colaboradores deverão ficar de

sobreaviso.

.....
§3º compete às respectivas chefias dos órgãos e unidades mencionados no § 2º deste artigo expedir as instruções para continuidade do funcionamento dos serviços essenciais à população.
.....

Art. 2º As reuniões dos conselhos de administração e dos conselhos fiscais das empresas estatais dependentes e não-dependentes, bem como dos demais colegiados da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, deverão ser realizadas de forma virtual ou por videoconferência.

Art. 3º Caberá aos titulares dos órgãos e demais entidades a expedição de normas complementares a este Decreto, para definir metas e controles.

§1º Após definidas as metas e controles na forma do *caput* deste artigo, as chefias imediatas implementarão o teletrabalho e supervisionarão a execução e o cumprimento das metas, utilizando inclusive de relatórios próprios.

§2º Os servidores abrangidos pelas disposições deste Decreto deverão encaminhar solicitação às suas respectivas áreas de Tecnologia da Informação – TIC para as providências necessárias à liberação do teletrabalho, observadas a Política de Segurança da Informação e Comunicação do Distrito Federal – PoSIC-DF e demais protocolos de segurança da informação.

§3º A Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por meio da Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, proverá o serviço de acesso remoto ao sistema de teletrabalho e encaminhará as orientações e diretrizes de utilização a todos os setoriais de TIC do GDF, de forma que possam divulgar e prestar o suporte técnico aos seus respectivos servidores.

Art. 4º Ficam suspensas as viagens nacionais e internacionais a serviço, salvo aquelas consideradas estritamente necessárias e inadiáveis, a critério do titular do órgão ou entidade interessada.

Art. 5º As atividades incompatíveis com o teletrabalho, e que não forem essenciais ao funcionamento dos serviços públicos, ficam suspensas, dispensando-se o comparecimento presencial dos servidores aos locais de trabalho.

73. A situação envolve os impactos da superveniência dos Decretos distritais editados como medida de proteção da saúde pública, em face do estado de **calamidade pública/sanitária** decorrente da epidemia do Vírus COVID 19 (**inclusive hipótese excepcional admitida de suspensão de férias de servidores**, art. 128, *caput*, Lei Complementar distrital n. 840/2011), por cujo efeito foram suspensas as atividades externas dos servidores públicos nas repartições, para evitar o aumento do contágio.

74. Por conseguinte, inequivocamente demonstrada a situação de força maior, é justificada a suspensão dos prazos processuais, a teor do artigo 67, c.c. art. 69, da Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001.

III - CONCLUSÃO

Do quanto exposto, conclui-se que:

a) a matéria da responsabilidade disciplinar e procedimentos apuratórios/processo administrativo sancionador se sujeita a reserva de lei distrital e se insere no âmbito temático do Estatuto dos Servidores Públicos do Distrito Federal;

b) O uso da analogia no direito administrativo tem uma séria de restrições e não é consenso doutrinário a aplicação em bloco das disposições dos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal ao regime legal do processo administrativo disciplinar distrital, mormente quando houver restrições de direitos, encargos, ônus e deveres processuais impostos aos cidadãos/acusados, admitida a analogia *in bonam partem* no direito disciplinário;

c) o Código de Processo Civil, a teor de seu art. 15, segundo a doutrina, tem aplicação supletiva e subsidiária ao processo administrativo disciplinar na esfera da União, dependendo a aplicação no campo normativo do DF de recepção por lei distrital expressa.

d) os prazos processuais podem ser suspensos no processo administrativo disciplinar, em caso de força maior comprovada, como é o caso da epidemia mundial (art. 67, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001);

e) No processo penal, a videoconferência tem caráter excepcional e a jurisprudência afirma(va) que os atos processuais somente podem adotar essa ferramenta eletrônica para a coleta de provas quando houver autorização legal expressa;

f) mais respostas específicas à consulta ao longo dos itens do parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

ANTONIO CARLOS ALENCAR CARVALHO

Subprocurador-Geral do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO CARLOS ALENCAR CARVALHO - Matr.0047681-1, Subprocurador(a) Geral**, em 20/05/2020, às 22:12, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=40348681 código CRC= **8EDC9A3C**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00002-00001539/2020-81

MATÉRIA: Pessoal

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PESSOAL. PROCESSO DISCIPLINAR. FORMA. VIDEOCONFERÊNCIA. PRINCÍPIO FORMALISMO MODERADO. PARECER JURÍDICO N. 353/2020 PGCONS/PGDF. APROVAÇÃO EM PARTE. RECURSO TECNOLÓGICO DE TRANSMISSÃO DE SONS E IMAGENS EM TEMPO REAL.

1. A utilização da videoconferência tem fundamento legal no art. 219, *caput* e § 1º, da Lei Complementar n. 840/2011, no princípio do (in)formalismo moderado previsto no art. 22, da Lei n. 9.784, de 1999, recepcionada pela Lei Distrital n. 2834, de 2001, podendo ser regulamentada por ato infralegal. Excepcionalmente, enquanto durar a situação de emergência e calamidade pública decorrente do coronavírus SARS-CoV-2, o uso da ferramenta tem fundamento no [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#).

2. A Controladoria-Geral do DF, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Distrital, por força do inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, tem competência para regulamentar o assunto, sem prejuízo da competência do Governador, para fazê-lo por meio de Decreto.

3. Em síntese, conclui-se pela viabilidade de realização das reuniões e sessões da comissão processante por meio da videoconferência, para depoimentos, interrogatórios e demais atos, desde que sejam assegurados o rito e as formalidades aplicáveis às presenciais pertinentes, bem como a publicidade e as prerrogativas processuais. Durante o período da pandemia, sugere-se aplicar às reuniões

por videoconferência o rito daquelas já realizadas por meio presencial tradicional, com as devidas adaptações, e incluir regra com a possibilidade de as partes e interessados, mediante requerimento fundamentado e em prazo razoável, solicitarem a retirada de pauta e a realização presencial tradicional, com fundamento no princípio da segurança jurídica.

4. Sem prejuízo da regulamentação para o período de emergência e calamidade, recomenda-se providenciar solução legislativa definitiva para a utilização da videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real nos processos administrativos em geral.

A Casa Civil do Distrito Federal encaminhou consulta por meio do Ofício Nº 324/2020 - CACI/GAB sobre a possibilidade de os atos do processo administrativo disciplinar serem realizados via videoconferência no âmbito do Distrito Federal, e quanto à suspensão do prazo durante o período de calamidade pública em razão da epidemia da COVID-19, desdobrada nos seguintes questionamentos (**Ofício 324, [39238489](#)**):

1. Os depoimentos por meio de videoconferência, oitiva e interrogatórios, possuem validade legal?
2. É necessário reduzir a termo os depoimentos virtuais, sendo que no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, quando disponibilizado para assinatura o documento, o consignado tem acesso a todo o processo de apuração, e ainda podendo não realizar a assinatura logo ao fim do depoimento/interrogatório.
3. É possível a suspensão dos prazos das Comissões por meio de Portaria?
4. A exemplo do que ocorreu no Poder Executivo Federal, no qual a videoconferência foi instituída por instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral da União, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Federal, e considerando o previsto no inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, para a edição de norma regulando o uso da videoconferência no âmbito do Distrito Federal seria suficiente uma instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral do DF ou seria necessário que fosse mediante decreto do Executivo ou, ainda, lei *stricto sensu*?
5. Enquanto não houver regulamentação no âmbito do DF, é possível a utilização, por analogia, com fundamento no art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, da videoconferência, nos moldes da Instrução Normativa nº 12, de 2011, da CGU, e do Enunciado CGU nº 7, de 2013, nas investigações ou apurações de irregularidades no Distrito Federal, inclusive nas oitivas de testemunhas ou declarantes, e no interrogatório do acusado?
6. Considerando a situação diferenciada do Distrito Federal – que não é constituído por municípios –, bem como o fato de a Instrução Normativa CGU nº 12, de 2011, prever que a videoconferência é matéria de exceção e deve ser utilizada somente quando o depoente ou declarante ou acusado

estiver em "localidade distinta" da comissão, qual seria a delimitação geográfica para fins de utilização da videoconferência no Distrito Federal? Como fica a situação da RIDE/DF nesse caso?

7. Enquanto perdurar as medidas restritivas de locomoção, impostas em razão da pandemia da COVID-19, é possível a realização de videoconferência com a finalidade de coletar informações de testemunhas ou declarantes ou acusados localizados no âmbito do Distrito Federal ou, neste caso, seria necessária a edição de norma específica autorizando esse procedimento? E se for necessário, qual a natureza da norma a ser editada?

8. É válida a realização de videoconferência sem a presença de representantes da Administração (membros da comissão ou secretário *ad hoc*) nos recintos que farão parte desse procedimento? Os membros da comissão necessitam estar no mesmo ambiente?

9. No cenário atual vivenciado no Distrito Federal (pandemia decorrente da COVID-19), e levando em conta o interesse público e a prescrição da ação disciplinar prevista na Lei Complementar nº 840, de 2011, há amparo legal para suspender os prazos do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar as medidas restritivas de isolamento social?

Distribuídos os autos ao eminente Subprocurador-Geral do Distrito Federal Antonio Carlos Alencar Carvalho, foi emitido o Parecer Jurídico n.º 353/2020 - PGDF/PGCONS, assim ementado:

Direito administrativo. Videoconferência nos atos processuais nos processos administrativos disciplinares do Distrito Federal.

1. A matéria da responsabilidade disciplinar e procedimentos apuratórios/processo administrativo sancionador se sujeita a **reserva de lei distrital** e se insere no âmbito temático do Estatuto dos Servidores Públicos do Distrito Federal.

2. O uso da analogia no direito administrativo tem uma séria de restrições e não é consenso doutrinário a aplicação em bloco das disposições dos Códigos de Processo Civil e de Processo Penal ao regime legal do processo administrativo disciplinar distrital, mormente quando houver restrições de direitos, encargos, ônus e deveres processuais impostos aos cidadãos/acusados, **admitida a analogia in bonam partem no direito disciplinário**.

3. O Código de Processo Civil, a teor de seu art. 15, segundo a doutrina, tem aplicação supletiva e subsidiária ao processo administrativo disciplinar na esfera da União, dependendo a aplicação no campo normativo do DF de **recepção** por lei distrital expressa.

4. Os prazos processuais podem ser suspensos no processo administrativo disciplinar, em caso de força maior comprovada, como é o caso da epidemia mundial (art. 67, Lei federal n. 9.784/1999, c.c. Lei distrital n. 2.834/2001).

5. No processo penal, a videoconferência tem caráter excepcional e a jurisprudência afirma(va) que os atos processuais somente podem adotar essa ferramenta eletrônica para a coleta de provas quando houver **autorização legal expressa**.

6. Mais ponderações ao longo do parecer.

Sobrelevam-se, na fundamentação amparada por manifestações doutrinárias e jurisprudenciais a respeito do tema, que a utilização da videoconferência é matéria afeta à reserva legal, que não há previsão no arcabouço legislativo distrital, e que não é possível utilizar, por analogia, o regramento existente no âmbito federal, salvo por exceção **in bonam partem**.

Em que pesem as judiciosas considerações do opinativo, ousou divergir da solução alcançada.

A utilização da videoconferência *ipsis litteris* não está engessada pela reserva legal no âmbito do processo administrativo (geral, disciplinar ou sancionatório) por se tratar de ferramenta, instrumento para a realização dos atos processuais, aliás, como o i. Parecerista destacou no item 6 de seu opinativo.

No âmbito federal, a Lei n. 8.112, de 1990 não previu a videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, o que não impediu sua utilização e regulamentação por órgãos como a Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União.

Nas palavras de Desirée Fatima de Oliveira, Procuradora Federal e autora do livro "Procedimento Disciplinar à Distância", publicado em 2011, "a ferramenta não muda o processo da Lei nº 8.112/90, nem acrescenta legislação, mas agiliza(sic) o procedimento do Processo Administrativo, obedecendo a lei." (<https://agu.jusbrasil.com.br/noticias/2966533/procuradora-da-agu-lanca-obra-sobre-procedimento-disciplinar-por-videoconferencia-que-podera-ser-utilizado-na-administracao-publica>):

Assim, a CGU adotou a videoconferência em sede disciplinar por meio da Instrução Normativa nº 12, de 1º de novembro de 2011, apoiando-se por analogia nas inovações no âmbito processual penal de 2009, situação de "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" (https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44521/1/orientacoes_videoconferencia.pdf). Referida IN foi alterada pela [Instrução Normativa n. 09, de 29 de dezembro de 2017](#) e, recentemente, pela [Instrução Normativa n. 05 de 21 de fevereiro de 2020](#).

Em 2013, a CGU reconheceu a possibilidade de utilizar a videoconferência também para o interrogatório, conforme Enunciado 07, de 13 de dezembro de 2013:

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO
ENUNCIADO No - 7, DE 13 DEZEMBRO DE 2013

O CORREGEDOR-GERAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no uso da competência que lhe confere os arts. 4º, 6º e 10 do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, e o art. 15, I, do Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013, resolve editar o presente Enunciado, conforme proposto pela Comissão de Coordenação de Correição, em sessão realizada em 02 de julho de 2013 (https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44300/1/Ata_9_2013.pdf), na forma que se segue:

VIDEOCONFERÊNCIA. POSSIBILIDADE. INTERROGATÓRIO. PAD E SINDICÂNCIA. "No âmbito do Processo Administrativo Disciplinar e da Sindicância é possível a utilização de videoconferência para fins de interrogatório do acusado."

WALDIR JOÃO FERREIRA DA SILVA JÚNIOR

(https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44229/1/Enunciado_7_2013.pdf)

Em 2018, a Instrução Normativa n. 14, de 14 de novembro de 2018, publicada pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, alçou a videoconferência ao **recurso preferencial para tomada de depoimentos de pessoas que se encontrem em localidade distinta da Comissão**:

Art. 33. O PAD será instaurado e conduzido nos termos da Lei nº 8.112, de 1990.

(...)

§ 11. A tomada de depoimentos de pessoas que se encontrem em localidade distinta da comissão será realizada, preferencialmente, por meio de videoconferência.

No âmbito da Advocacia Geral da União, a videoconferência consta como **recurso preferencial** para tomada de depoimentos e reuniões da Comissão **desde 2011**, conforme Portaria nº 490, de 24 de outubro de 2011:

Art. 2º Em sede de sindicância e processo administrativo disciplinar, a comissão deverá, independentemente de requerimento, **priorizar a utilização do sistema de videoconferência** ou similar para a realização de coleta de declarações e depoimentos de **pessoas domiciliadas em localidade diversa daquela em que se encontra instalada a comissão**.

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.

(...)

Art. 10. Os membros de comissões, se residirem em localidades diversas, deverão, sempre que possível, **priorizar a utilização da videoconferência** ou de outra ferramenta tecnológica similar, para a realização das reuniões apenas entre si.

Parágrafo único. Na hipótese de os membros residirem em localidades diversas e de haver necessidade de coleta de suas assinaturas para determinado ato, deverá ser dada preferência à utilização de assinatura digital ou, se inviável, ao encaminhamento postal do documento, em vez do deslocamento físico dos seus membros.

A Portaria 490, de 2011, foi revogada pela Portaria 575, de 2019. Em substituição, foi publicada a **Portaria Conjunta n. 01, de 30 de janeiro de 2020**, que considera **atividade à distância os atos a serem praticados com participantes em dois ou mais locais diferentes, mediante auxílio de equipamentos e sistemas de transmissão de áudio, ou vídeo e áudio, com vistas à realização de reuniões, audiências, depoimentos, interrogatórios ou qualquer outra atividade relacionada com as atribuições e competências da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (CGAU/AGU), pela Procuradoria-Geral Federal (PGF) e pela Secretaria-Geral de Administração da Advocacia-Geral da União (SGA/AGU)**.

Na referida Portaria Conjunta incluíram os objetivos da utilização da videoconferência, quais seja, os de *I - promover maior eficiência às atividades do órgão público; II - reduzir gastos ou custos; III - assegurar a razoável duração de processos e procedimentos mediante a aplicação dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação; IV - compatibilizar o uso de meios tecnológicos de transmissão de dados, sons e imagens, com o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa aos interessados em geral.*

Volvendo à legislação distrital, registre-se que não há vedação legal expressa à utilização de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real; por outro lado, há regramento sobre a forma como se realizam os atos no processo administrativo geral e disciplinar, informada pelo princípio do (in)formalismo moderado:

Lei n. 9784/1999

LUGAR DOS ATOS DO PROCESSO

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

(...)

Lei Complementar n. 840/2011

Art. 219. O processo disciplinar obedece aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, interesse público, contraditório, ampla defesa, proporcionalidade, razoabilidade, motivação, segurança jurídica, **informalismo moderado**, justiça, verdade material e indisponibilidade.

§ 1º Os atos do processo disciplinar não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente o exigir, reputando-se válidos os que, realizados de outro modo, preenchem sua finalidade essencial.

§ 2º É permitida:

.....
III – a utilização de meio eletrônico, se confirmado o recebimento pelo destinatário ou mediante certificação digital, para:

a) a entrega de petição à comissão processante, salvo a defesa escrita prevista no art. 245, desde que o meio utilizado pelo remetente seja previamente cadastrado na comissão processante;

b) a notificação ou a intimação sobre atos do processo disciplinar, salvo os previstos nos arts. 243 e 245, desde que o meio eletrônico tenha sido previamente cadastrado pelo servidor acusado ou indiciado na comissão processante.

§ 3º Se a comissão notificar ou intimar o servidor por meio eletrônico, deve, sempre que possível, avisá-lo por meio telefônico de que a comunicação foi enviada.

§ 4º O uso dos meios permitidos nos §§ 2º e 3º deve ser certificado nos autos, juntando-se cópia das correspondências recebidas ou enviadas.

Em tímida ressalva, o i. Parecerista reconheceu validade relativa aos atos realizados por meio de videoconferência, à míngua de lei e regulamentação (item 44), bem como a possibilidade de sua utilização nos casos em que o acusado a requerer (item 46), para interrogatório, depoimentos de testemunhas ou demais atos processuais, com fundamento no princípio do informalismo moderado (art. 219, *caput*, Lei Complementar distrital n. 840/2011) e no princípio do não reconhecimento de nulidades sem prejuízo para a defesa (art. 219, §1º, Lei Complementar distrital n. 840/2011), dentre outros, bem como mediante a aplicação da analogia *in bonam partem* (itens 23 a 38).

Indo além, no meu sentir, existe amparo legal para a regulamentação da videoconferência no âmbito distrital, qual seja, o art. 219, *caput* e § 1º, da Lei Complementar n. 840/2011, que deve observar os parâmetros delineados nos princípios constitucionais e legais que regem o processo administrativo em geral e os específicos do disciplinar ou sancionatório, em razão do seu caráter instrumental.

No âmbito estadual, o Estado da Bahia autorizou genérica e expressamente a utilização dessa ferramenta na [Lei n. 12.209, de 20 de abril de 2011](#), detalhada no regulamento aprovado pelo [Decreto n. 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#). Confira-se:

[Lei n. 12.209, de 20 de abril de 2011](#)

Art. 93 - A Administração poderá realizar, por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, interrogatório, depoimento, reunião de órgão colegiado ou audiência pública, dentre outros atos processuais.

[Decreto n. 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#)

Art. 19 - A Administração poderá realizar, por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, interrogatório, depoimento, reunião de órgão colegiado ou audiência pública, dentre outros atos processuais.

§ 1º - O ato praticado por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, exceto os de caráter sigiloso, deverá ser gravado e as cópias tornadas disponíveis aos interessados.

§ 2º - A oitiva de testemunha ou depoimento pessoal somente poderá ser realizada por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, após prévia intimação, observando-se, alternativamente, os seguintes requisitos:

I - disponibilidade, pela Administração, de sistema adequado na unidade regional onde resida a testemunha ou depoente, intimando-os para comparecer no dia, hora e local designados para realização do ato;

II - disponibilidade, pela testemunha ou depoente, de equipamento adequado, de acordo com as especificações previamente divulgadas no ambiente em que funciona o sistema de processo eletrônico e no Diário Oficial, na hipótese de a Administração não garantir acesso a este sistema.

(...)

Art. 83 - A Administração envidará esforços para permitir que o ato praticado por sistema de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real, exceto os de caráter sigiloso, seja integralmente exibido, carregado e armazenado em computadores públicos e privados, independentemente de prévio cadastro pela rede mundial de computadores mediante sistema que permita, mediante uso de software que seja gratuitamente obtido por todos.

A Secretaria de Administração da Bahia, com fundamento na legislação acima, editou a Instrução Normativa SAEB n. 028/2020, publicada em 15/07/2020 (CIV n. 22.943), para regulamentar especificamente a adoção de videoconferência na instrução de sindicâncias e processos e procedimentos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo, visando assegurar os direitos ao contraditório e à ampla defesa. **Registre-se que essa regulamentação não se restringe ao enfrentamento de emergência de saúde pública decorrente do coronavírus SARS-CoV-2.**

Passemos à análise da utilização da videoconferência durante a situação de emergência em saúde pública e pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do coronavírus (COVID-19).

A utilização de recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real se proliferou e se consolidou como primordial e prioritário, ainda que em caráter de exceção, a partir da publicação do [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#), que dispôs sobre o teletrabalho, em caráter excepcional e provisório, para os órgãos da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, a partir de 23 de março de 2020, como medida necessária à continuidade do funcionamento da administração pública distrital, em virtude da atual situação de emergência em saúde pública e pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em decorrência do coronavírus (COVID-19) e **determinou expressamente o uso da ferramenta da videoconferência para os órgãos colegiados:**

Art. 2º As reuniões dos conselhos de administração e dos conselhos fiscais das empresas estatais dependentes e não-dependentes, bem como dos demais colegiados da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, deverão ser realizadas de forma virtual ou por videoconferência.

Antes mesmo da publicação do Decreto acima, a videoconferência foi autorizada no âmbito da ADASA (Portaria n. 31, de 17 de março de 2020) e da Secretaria de Segurança Pública (Portaria n. 36, de 17 de março de 2020).

No mesmo dia do Decreto, a Controladoria-Geral previu a ferramenta na Portaria n. 68, de 20 de março de 2020.

Na sequência, Arquivo Público (Ordem de Serviço 21 de 22/03/2020), SETRAB (Portaria 16 de 22/03/2020), SEMA (Portaria 13 de 23/03/2020), CODHAB (Resolução 97 de 23/03/2020), IPREV (Portaria 16 de 23/03/2020), Secretaria da Mulher (Portaria 11 de 23/03/2020), SUAF/SEJUS (Ordem de Serviço 6 de 23/03/2020), FJZB (Instrução Normativa 56 de 24/03/2020), SEJUS (Portaria 20 de 24/03/2020), SEMOB (Portaria 64 de 28/04/2020), e Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02, DE 22 DE MARÇO DE 2020, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 03, DE 13 DE ABRIL DE 2020, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04, DE 13 DE ABRIL DE 2020, INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 05, DE 15 DE MAIO DE 2020)

De pronto, observa-se que a regulamentação da videoconferência antes da pandemia se limitava à utilização da ferramenta para conectar autoridades, acusados e testemunhas localizadas em lugares (cidades ou bairros) distantes, ou outra circunstância prevista em lei que impedia o encontro presencial de todos numa única sala. Assim, autoridades, partes, testemunhas e auxiliares eram convocados a comparecer num determinado órgão da localidade onde estivessem para participar da videoconferência, sempre acompanhados de servidor público convocado na qualidade de secretário.

Durante a pandemia, entretanto, a videoconferência foi excepcionalmente adotada para ser utilizada das próprias residências ou locais de trabalho dos envolvidos, sem a presença física de servidor público nessas diversas localidades, diante da imposição legal de distanciamento social. Indo além, os Tribunais consideraram a videoconferência como instrumento de uma sessão presencial. São diferentes redações com a mesma idéia: permissão para usar a videoconferência nas sessões presenciais, sessão presencial com suporte em vídeo, ou expressamente consignando que *a sessão realizada com o auxílio de ferramenta de videoconferência equivale à sessão presencial para todos os efeitos legais.*

No TJDF, a PORTARIA CONJUNTA n. 52, DE 08 DE MAIO DE 2020 regulamentou a

realização de audiências e sessões de julgamento por videoconferência no primeiro e segundo graus de jurisdição do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios durante o período de regime diferenciado de trabalho, autorizando a realização **presencial por videoconferência**:

Art. 2º As audiências em primeiro grau de jurisdição e as sessões de julgamento colegiadas, ordinárias ou extraordinárias, das turmas recursais e do segundo grau de jurisdição, poderão ser realizadas **presencialmente por videoconferência**.

O TJDFT adotou a linha conceitual dos demais tribunais. Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, dentre outros Tribunais Superiores, Órgãos e Entidades, também regulamentaram a **videoconferência, como ferramenta das sessões presenciais, diferentemente da AGU, conforme a definição contida na Portaria Conjunta n. 01, de 30 de janeiro de 2020, acima mencionada**. Confira-se, a título de exemplo, os atos normativos a seguir transcritos:

RESOLUÇÃO Nº 672, DE 26 DE MARÇO DE 2020.

Permite o uso de videoconferência nas sessões de julgamento presencial do Plenário e das Turmas.

O VICE-PRESIDENTE DO **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, considerando o art. 363, I, do Regimento Interno, e tendo acompanhado a maioria formada na 4ª Sessão Administrativa de 2020, realizada em formato eletrônico, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, **RESOLVE**:

Art. 1º As sessões de julgamento do Plenário e das Turmas, a critério da respectiva Presidência, poderão ser realizadas inteiramente por videoconferência.

§1º Nas sessões de julgamento presencial do Plenário e das Turmas, fica permitido o uso de videoconferência pelos Ministros.

§2º O Tribunal garantirá pleno acesso e participação nas sessões por videoconferência ao Procurador-Geral da República e aos Subprocuradores-gerais da República com atuação nas Turmas.

Art. 2º Nos termos do art. 131, § 5º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, a sustentação oral poderá ser realizada por videoconferência, atendidas as seguintes condições:

I - inscrição mediante formulário eletrônico disponibilizado no sítio eletrônico do STF até 48 horas antes do dia da sessão;

II - utilização da mesma ferramenta a ser adotada pelo Tribunal;

Parágrafo único. A Assessoria do Plenário e das Turmas, com auxílio das unidades de tecnologia da informação, telefonia e áudio e vídeo, instruirá aqueles que se cadastrarem para sustentação oral por videoconferência sobre o uso do sistema.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor 15 (quinze) dias após sua publicação.

Parágrafo único: A sessão ordinária convocada para o dia 1º de abril de 2020 será transferida para a sessão virtual subsequente.

RESOLUÇÃO STJ/GP N. 9 DE 17 DE ABRIL DE 2020.

Disciplina a realização de sessões de julgamento com uso de videoconferência, em caráter excepcional, até o dia 31 de maio de 2020.

O PRESIDENTE DO **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, considerando a atribuição conferida pelo art. 21, inciso XX, do Regimento Interno e considerando o Decreto n. 40.583, de 1º de abril de 2020, do Governo do Distrito Federal, a Resolução CNJ n. 313, de 19 de março de 2020, a Resolução STJ/GP n. 4 de 16 de março de 2020, a Resolução STJ/GP n. 5 de 18 de março de 2020, o que consta do Processo STJ n. 7.175/2020 e o decidido pelo Plenário na sessão de 17 de abril de 2020, **RESOLVE**:

Art. 1º As sessões presenciais de julgamento da Corte Especial, das Seções e das Turmas, ordinárias ou extraordinárias, poderão ser realizadas por videoconferência até 31 de maio de 2020.

§ 1º Por ato do Presidente do Tribunal, o prazo estabelecido no caput poderá ser prorrogado caso seja necessário.

§ 2º As Turmas realizarão sessão, prioritariamente, pelo menos uma vez a cada semana, às terças-feiras.

§ 3º Qualquer uma das partes ou qualquer Ministro integrante do órgão julgador poderá destacar o processo a ser julgado e remetê-lo para pauta de julgamento em sessão presencial sem videoconferência, vedado, nessa hipótese, o julgamento monocrático pelo relator.

§ 4º Não se aplica o disposto no parágrafo anterior aos casos de pericimento de direito e aos de réu preso.

Art. 2º O Tribunal garantirá pleno acesso e participação nas sessões por videoconferência ao Procurador-Geral da República e aos subprocuradores-gerais da República com atuação nos órgãos julgadores, aos defensores públicos, aos advogados das partes, bem como o acesso ao público em geral.

Art. 3º A sustentação oral, nos termos previstos no Regimento Interno, poderá ser realizada por videoconferência, atendidas as seguintes condições:

I – inscrição mediante formulário eletrônico disponibilizado no site do Superior Tribunal de Justiça, até 24 horas antes do dia da sessão;

II – utilização da mesma ferramenta a ser adotada pelo Tribunal.

Art. 4º Os advogados que desejarem usar da faculdade prevista no art. 151, § 2º, do Regimento Interno deverão habilitar-se para participar do julgamento na forma estabelecida no art. 3º desta resolução.

Art. 5º A Assessoria de Apoio a Julgamento Colegiado e a Coordenadoria da Corte Especial, com auxílio das unidades de tecnologia da informação, telefonia e áudio e vídeo, fornecerão as devidas instruções sobre o uso do sistema àqueles que se cadastrarem para sustentação oral por videoconferência.

Art. 6º Os prazos processuais, que foram suspensos pela Resolução STJ/GP n. 5 de 18 de março de 2020, voltarão a correr no dia 4 de maio de 2020.

Art. 7º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA

[RESOLUÇÃO PRESI - 10025548](#)

O PRESIDENTE DO **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO** uso de suas atribuições legais e regimentais e tendo em vista o que consta dos autos do Processo Administrativo Eletrônico PAe/SEI 0020442-48.2018.4.01.8000,

CONSIDERANDO:

- a) a CF/1988, art. 5º, LXXVIII, que assegura, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação;
- b) o art. 1º, § 1º, da Lei 11.419/2006 – Lei de Informatização do Processual Judicial –, que assegura o uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, em qualquer grau de jurisdição;
- c) o art. 193 do CPC, que dispõe que os atos processuais podem ser total ou parcialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;
- d) a Emenda Regimental 2 do RITRF1, que inclui a possibilidade de julgamento em ambiente eletrônico dos processos e procedimentos e define que ato da Presidência regulamentará os procedimentos a serem adotados para implementação do julgamento virtual;

e) a experiência de outros tribunais que já implantaram o julgamento de processos judiciais, em ambiente eletrônico, por meio de sessões virtuais, exemplificados pelos seguintes atos normativos: Resolução 642/2019 do Supremo Tribunal Federal – STF ; Portaria GPR 1029/2019 do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; Portaria 3/2017 do Tribunal Regional Federal da 3ª Região; Resolução 28/2019 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região;

f) que a situação no Brasil e no mundo avança de modo crítico com relação aos riscos do coronavírus, causador da COVID-19, já caracterizada pela Organização Mundial de Saúde – OMS como pandemia;

g) a natureza essencial da atividade jurisdicional e a necessidade de se assegurarem condições mínimas para sua continuidade, compatibilizando-a com a preservação da saúde de magistrados, agentes públicos, advogados e usuários em geral;

h) a Resolução CNJ 313, de 19 de março de 2020, que estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à Justiça neste período emergencial, enunciando no art. 2º, § 1º, inc. II, que entre os serviços mínimos essenciais encontra-se o de manutenção dos serviços destinados à expedição e publicação de atos judiciais e administrativos, no art. 2º, § 2º, que a chefia dos serviços e atividades essenciais deve organizar metodologia de prestação de serviços prioritariamente em regime de trabalho remoto, e no art. 6º que os tribunais podem disciplinar a realização de sessões virtuais ;

i) as medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID-19) no âmbito da Justiça Federal da 1ª Região (Tribunal, seções e subseções judiciárias), previstas nas Resoluções Presi 9953729, de 17 de março de 2020, e 9985909, de 20 de março de 2020,

RESOLVE:

Art. 1º INSTITUIR, ad referendum do Conselho de Administração, no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a Sessão Virtual de Julgamento para os processos judiciais eletrônicos do PJe e a **Sessão Presencial com Suporte em Vídeo, contemplando os órgãos julgadores fracionários Corte Especial, seções e turmas.**

[Resolução Pres n. 343, de 14 de abril de 2020](#)

Disciplina a utilização de ferramenta de videoconferência nas sessões de julgamento e audiências da Justiça Federal da 3.ª Região.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3.ª REGIÃO, ad referendum do Conselho da Justiça Federal da 3.ª Região, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que a classificação da situação mundial do novo Coronavírus como pandemia significa o risco potencial de a doença infecciosa atingir a população de forma simultânea;

CONSIDERANDO a necessidade de se adotar medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus;

CONSIDERANDO a necessidade de se manter a prestação jurisdicional;
RESOLVE

Art. 1º Instituir, provisoriamente, o uso de ferramenta de videoconferência nas sessões de julgamento do Tribunal Regional Federal, das Turmas Recursais e da Turma Regional de Uniformização, para fins de sustentações orais, bem como nas audiências das Varas, Juizados e Centrais de Conciliação.

§ 1.º A sessão realizada com o auxílio de ferramenta de videoconferência equivale à sessão presencial para todos os efeitos legais.

§ 2.º Poderão ser utilizadas as seguintes ferramentas:

- I - solução de videoconferência atualmente contratada no âmbito da 3.ª Região;
- II - Cisco Webex Meetings fornecida pelo Conselho Nacional de Justiça;
- III - Microsoft Teams;
- IV – outras ferramentas, desde que previamente homologadas pela Secretaria de Tecnologia da Informação (SETI).

Verifica-se nessa profusão de atos normativos a existência de uma diferença entre sessão meramente virtual a e sessão por videoconferência. Abro um parênteses para destacar a interessante explicação do **TRF5** sobre as principais diferenças entre sessão virtual e sessão telepresencial (videoconferência ou outra ferramenta), de acordo com a [Resolução Pleno n. 6/2020](#). Confira abaixo:

Sessão virtual

- É exclusiva das Turmas;
- A votação é realizada em ambiente eletrônico, com lançamento de votos através do PJe;
- Não conta com suporte de vídeo ou reunião dos integrantes do órgão;
- Não há sustentações orais;

Sessão telepresencial

- A sessão é realizada através de videoconferência, por ferramenta que viabilize a sua gravação;
- Permite a realizações de sustentações orais;
- No caso específico do Pleno, a sessão é realizada semanalmente;
- No caso das Turmas, as datas das sessões são designadas pelas respectivas Presidências.

O **Conselho da Justiça Federal**, por meio da [Resolução n. 627, de 15 de abril de 2020](#), dispôs sobre o **juízo de julgamento de processos administrativos em ambiente eletrônico** por meio de sessões virtuais, instituindo sessões de julgamento administrativas em ambiente eletrônico, com utilização do módulo SEI Julgar, que compreendem **sessões presenciais com suporte de vídeo** e sessões exclusivamente virtuais de julgamento, identificadas como sessões virtuais.

RESOLUÇÃO Nº 627, DE 15 DE ABRIL DE 2020

Dispõe sobre o julgamento de processos administrativos em ambiente eletrônico por meio de sessões virtuais no âmbito do Conselho da Justiça Federal.

O PRESIDENTE DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais, tendo em vista o decidido no Processo n. 0001238-32.2020.4.90.8000, ad referendum do Colegiado,

CONSIDERANDO a natureza ininterrupta da atividade jurisdicional, e o compromisso do Poder Judiciário com os constitucionais princípios da celeridade e efetividade processuais, bem como da duração razoável do processo;

CONSIDERANDO a possibilidade de utilização de medidas alternativas voltadas à desburocratização e à racionalização de atos processuais, especialmente as relativas à agilização do julgamento de processos administrativos através da realização de sessões de julgamento por meio eletrônico, resolve:

Capítulo I

Das disposições gerais

Art. 1º Instituir, no âmbito do Conselho da Justiça Federal, sessões de julgamento administrativas em ambiente eletrônico, com utilização do módulo SEI Julgar, que compreendem:

I - Sessões presenciais com suporte de vídeo.

II - Sessões exclusivamente virtuais de julgamento, identificadas como sessões virtuais.

(...)

Capítulo III

Da Sessão Presencial com Suporte de Vídeo

Art. 7º As sessões presenciais com suporte de vídeo serão realizadas mediante a utilização de ferramentas eletrônicas que viabilizem a participação interativa dos membros do Colegiado e demais interessados, observando, no que couber, as regras estabelecidas para os julgamentos presenciais comuns, na forma do Regimento deste Conselho.

Parágrafo único. Os pedidos de participação e de sustentação oral na sessão presencial com suporte de vídeo deverão ser formulados com indicação de endereço eletrônico do interessado, a ser informado até dois dias úteis antes do início da sessão, via email encaminhado à Asses (asses@cjf.jus.br), que providenciará, junto à Secretaria de Tecnologia da Informação, a concessão de acesso ao solicitante.

Art. 8º A sessão presencial com suporte de vídeo poderá ser convertida, antes de seu início, em Sessão Virtual para processos cuja participação presencial não seja imprescindível.

Em Mato Grosso, para evitar a suspensão no andamento de processos neste período de pandemia, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) realizará as audiências da Corregedoria-Geral, por videoconferência, conforme [Portaria Conjunta N. 006/PGE/CGPGE/2020](#):

Dispõe sobre a utilização de videoconferência para realização de audiências no âmbito da Corregedoria Geral da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso.

O PROCURADOR GERAL DO ESTADO E O CORREGEDOR-GERAL DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso de suas atribuições legais e, em especial, nos termos no art. 8º, inc. I c/c art. 10, inc. II da Lei Complementar n. 111, de 1º.7.2002,

RESOLVEM:

Art. 1º Autorizar a utilização de videoconferência para realização de audiências e demais atos administrativos originários ou consequentes no âmbito dos procedimentos disciplinares da Corregedoria-Geral da PGE/MT.

Art. 2º As audiências poderão ser realizadas por meio dos sistemas gratuitos disponibilizados na rede mundial de computadores, tais como: hangouts (Google Meet), skype etc., desde que previamente autorizadas pela Corregedoria Geral da Procuradoria do Estado.

Art. 3º Em havendo interesse das partes ou defensores, poderá ser disponibilizada uma sala de videoaudiência para utilização pelas partes, seus defensores ou pelas testemunhas, nas dependências físicas da PGE/MT.

Art. 4º Realizado o acesso à sala virtual por ambas as partes, o Presidente da Comissão processante, realizará a audiência, lavrará os respectivos termos e fará suas leituras para as partes, que manifestarão sua concordância.

§ 1º O termo lavrado na forma do caput será juntado aos autos para produção dos efeitos legais.

§ 2º O termo deverá ser assinado pela Comissão Processante que realizar a audiência.

Art. 5º Quando a parte, seu defensor, a testemunha, for enquadrado em grupo de risco para a Covid-19 ou havendo a impossibilidade de seu comparecimento à sede da Procuradoria Geral do Estado, a Comissão Processante poderá, excepcionalmente, realizar a coleta de depoimento ou testemunhos de forma virtual.

Art. 6º A Procuradoria Geral do Estado somente prestará suporte técnico nos casos das audiências realizadas na forma prevista no artigo 3º.

Art. 7º. Os atos e termos da videoaudiência dispensam a aposição de assinaturas, podendo ser assinados apenas pela Comissão Processante ou pelo seu Presidente.

Art. 8º Os casos omissos serão resolvidos pela Corregedoria Geral da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso.

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

Cuiabá, 21 de maio de 2020. (original assinado)

O Governo do Estado do Piauí noticiou, em 19 de junho de 2020, que a Controladoria-Geral do Estado do Piauí (CGE-PI), por meio da Corregedoria-Geral, realizou pela primeira vez oitiva por videoconferência para colher depoimento de testemunha em processo administrativo disciplinar (<https://www.pi.gov.br/noticias/cge-realiza-primeira-oitiva-por-videoconferencia-em-processo-disciplinar/>). Diz a notícia que:

Por meio do procedimento de videoconferência, facultou-se a todas as partes do processo disciplinar participar da oitiva em endereço residencial ou profissional, evitando aglomeração por questões de saúde pública. Um dos participantes se encontrava em cidade distinta dos demais presentes.

Constata-se, assim, que a utilização dos recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real no processo administrativo no âmbito distrital é um caminho sem volta, ainda que de uso restrito e de exceção, e tem fundamento legal no art. 219, *caput* e § 1º, da Lei Complementar n. 840/2011, bem como no [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#) especificamente durante o período da pandemia, no princípio do (in)formalismo moderado previsto no art. 22, da Lei n. 9.784, de 1999, recepcionada pela Lei Distrital n. 2834, de 2001, e no Código de Processo Penal e no Código de Processo Civil, por analogia *in bonam partem*.

Passa-se a responder aos questionamentos, **ressaltando a urgência de normatização do assunto:**

1. ***Os depoimentos por meio de videoconferência, oitiva e interrogatórios, possuem validade legal?***

R.: Em acréscimo às considerações do i. Parecerista, sim, no âmbito distrital têm fundamento legal no art. 219, *caput* e § 1º, da Lei Complementar n. 840/2011, no princípio do (in)formalismo moderado previsto no art. 22, da Lei n. 9.784, de 1999, recepcionada pela Lei Distrital n. 2834, de 2001, e no Código de Processo Penal e no Código de Processo Civil, por analogia *in bonam partem*.

Excepcionalmente, enquanto durar a situação de emergência e calamidade pública decorrente do coronavírus SARS-CoV-2, o uso da ferramenta tem fundamento também no [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#).

No entanto, imprescindível providenciar regulamentação detalhada sobre o uso da

ferramenta.

2. ***É necessário reduzir a termo os depoimentos virtuais, sendo que no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, quando disponibilizado para assinatura o documento, o consignado tem acesso a todo o processo de apuração, e ainda podendo não realizar a assinatura logo ao fim do depoimento/interrogatório.***

R.: Inicialmente, deverá ser definido o que é um "depoimento virtual", bem como o regramento para a utilização da ferramenta. Enquanto isso não ocorrer, admitindo-se tratar de um depoimento tomado por meio de videoconferência, a resposta é que deverão ser atendidos os arts. 242 e 243 da Lei Complementar n. 840, de 2011.

Art. 242. O depoimento de testemunha é feito oralmente, sob compromisso, e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

Art. 243. Concluída a inquirição das testemunhas e a coleta das demais provas, a comissão processante deve promover o interrogatório do servidor acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 241 e 242.

Quanto a eventuais entraves, como os descritos na pergunta, deverão ser contornados com a ajuda da equipe de tecnologia da informação, verificando a possibilidade de os documentos serem individualizados e o acesso externo ser limitado apenas ao documento a que seja necessário o acusado e a testemunha e demais partes assinarem. Essa solução deve ser temporária com o objetivo de legitimar os depoimentos e audiências feitos à míngua de regulamento específico, preservando-se o sigilo quando necessário, na tentativa de atender os comandos normativos atualmente existentes e evitar alegação de prejuízo e nulidade.

Outrossim, recursos como certificação digital no termo de depoimento e interrogatório, e demais documentos, para posterior juntada ao processo SEI, e registro áudio visual validado por outros meios que não as assinaturas de todos os envolvidos, bem como os limites territoriais para o uso da ferramenta, dependem de prévia regulamentação.

Registre-se que o [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#) não impôs limites territoriais para a utilização dos recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real.

3. ***É possível a suspensão dos prazos das Comissões por meio de Portaria?***

R.: Em acréscimo à resposta dada no Parecer, foi editada a Lei Complementar n. 967, de 27 de abril de 2020, tratando especificamente sobre o assunto. A propósito, confira-se:

LEI COMPLEMENTAR Nº 967, DE 27 DE ABRIL DE 2020

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Estabelece, enquanto perdurar o estado de calamidade pública no Distrito Federal, a contagem dos prazos dos processos administrativos de apuração de responsabilidade, no âmbito do Distrito Federal, para aplicação das sanções previstas na [Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011](#), e em outras normas aplicáveis a servidores e empregados públicos, na [Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), e na [Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#).

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece a **contagem dos prazos**,

enquanto durar o estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal, referente aos processos administrativos de apuração de responsabilidade, no âmbito do Distrito Federal, para aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, e em outras normas aplicáveis a servidores e empregados públicos, na Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e na Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 2º Fica estabelecida a suspensão dos prazos dos processos administrativos instaurados para apuração de responsabilização de:

I – servidores e empregados públicos, nos termos da Lei Complementar nº 840, de 2011, e nas demais normas a eles aplicáveis;

II – pessoas físicas e jurídicas de que tratam a Lei federal nº 8.666, de 1993, e a Lei federal nº 12.846, de 2013, inclusive nos que apuram, conjuntamente, as infrações administrativas à normas de licitações e contratos.

Parágrafo único. A suspensão de que trata o caput aplica-se à prescrição para aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 840, de 2011, em outras normas aplicáveis a servidores e empregados públicos, na Lei federal nº 8.666, de 1993, e na Lei federal nº 12.846, de 2013.

Art. 3º As suspensões de trata esta Lei Complementar vigorarão enquanto perdurar o estado de calamidade pública decretado no Distrito Federal.

Parágrafo único. Os prazos processuais voltam a ser contados no primeiro dia útil subsequente ao fim do estado de calamidade pública de que trata este artigo.

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de abril de 2020

132º da República e 61º de Brasília

IBANEIS ROCHA

Este texto não substitui o publicado no DODF nº 79 de 28/04/2020

4. *A exemplo do que ocorreu no Poder Executivo Federal, no qual a videoconferência foi instituída por instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral da União, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Federal, e considerando o previsto no inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, para a edição de norma regulando o uso da videoconferência no âmbito do Distrito Federal seria suficiente uma instrução normativa expedida pela Controladoria-Geral do DF ou seria necessário que fosse mediante decreto do Executivo ou, ainda, lei stricto sensu?*

R.: Em acréscimo às considerações do i. Parecerista, e **divergindo quanto à reserva legal**, sim, entendo possível regulamentar o uso dos recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real, a exemplo da videoconferência, por meio de ato normativo infralegal, desde que não inove a lei. A Controladoria-Geral do DF, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Executivo Distrital, por força do inciso I do art. 284 da Lei Complementar nº 840, de 2011, tem competência para regulamentar o assunto, sem prejuízo da competência do Governador, para fazê-lo por meio de Decreto.

5. *Enquanto não houver regulamentação no âmbito do DF, é possível a utilização, por analogia, com fundamento no art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, da videoconferência, nos moldes da Instrução Normativa nº 12, de 2011, da CGU, e do Enunciado CGU nº 7, de 2013, nas investigações ou apurações de irregularidades no Distrito Federal, inclusive nas oitivas de testemunhas ou declarantes, e no interrogatório do acusado?*

R.: Nesse ponto, corroboro com o entendimento do i. Parecerista no sentido de que é possível a utilização da legislação federal por analogia tão somente *in bonam partem*, muito embora me pareça que a legislação federal não tem por objetivo prejudicar o acusado. Recomendável, desde logo, providenciar regulamentação própria.

6. **Considerando a situação diferenciada do Distrito Federal – que não é constituído por municípios –, bem como o fato de a Instrução Normativa CGU nº 12, de 2011, prever que a videoconferência é matéria de exceção e deve ser utilizada somente quando o depoente ou declarante ou acusado estiver em "localidade distinta" da comissão, qual seria a delimitação geográfica para fins de utilização da videoconferência no Distrito Federal? Como fica a situação da RIDE/DF nesse caso?**

R.: A utilização da videoconferência é tratada nos documentos legais de forma excepcional, razão pela qual privilegia-se a presença física, em detrimento dos recursos tecnológicos. Por isso, tem como principal função aproximar distâncias, sem prejuízo das demais hipóteses legais. As peculiaridades do Distrito Federal em relação aos limites territoriais para utilização da videoconferência deverão ser objeto de estudo pelas unidades técnicas, para fins de regulamentação. Em tese, no âmbito distrital, e em situação normal, ou seja, fora do período de emergência em saúde que implicou no isolamento social, a distância não seria motivo para o uso da ferramenta. Poder-se ia justificar a videoconferência para situações diversas com outros argumentos, a serem previstos em regulamento.

Por outro lado, o [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#) não impôs limites territoriais para a utilização dos recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real por causa da situação de emergência em saúde e necessidade de isolamento social.

Recomendável, desde logo, providenciar regulamentação própria, ainda que por ato normativo infralegal.

7. **Enquanto perdurar as medidas restritivas de locomoção, impostas em razão da pandemia da COVID-19, é possível a realização de videoconferência com a finalidade de coletar informações de testemunhas ou declarantes ou acusados localizados no âmbito do Distrito Federal ou, neste caso, seria necessária a edição de norma específica autorizando esse procedimento? E se for necessário, qual a natureza da norma a ser editada?**

R.: Reitera-se, o [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#) não impôs limites territoriais para a utilização dos recursos tecnológicos de transmissão de sons e imagens em tempo real. Recomendável, desde logo, providenciar regulamentação própria, ainda que por ato normativo infralegal.

8. **É válida a realização de videoconferência sem a presença de representantes da Administração (membros da comissão ou secretário ad hoc) nos recintos que farão parte desse procedimento? Os membros da comissão necessitam estar no mesmo ambiente?**

R.: Observa-se que a regulamentação da videoconferência antes da pandemia se limitava à utilização da ferramenta para conectar autoridades, acusados e testemunhas localizadas em lugares (cidades ou bairros) distantes, ou outra circunstância prevista em lei que impedia o encontro presencial de todos numa única sala. Assim, autoridades, partes, testemunhas e auxiliares eram convocados a comparecer num determinado órgão da localidade onde estivessem para participar da videoconferência, sempre acompanhados na mesma sala de servidor público convocado na qualidade de secretário *ad hoc*.

Durante a pandemia, entretanto, a videoconferência foi excepcionalmente adotada para ser utilizada das próprias residências ou locais de trabalho dos envolvidos, sem a presença física de servidor público nessas diversas localidades, diante da imposição legal de distanciamento social. Indo além, os Tribunais consideraram a videoconferência como instrumento de uma sessão presencial. São diferentes redações com a mesma idéia: permissão para usar a videoconferência nas sessões presenciais, sessão presencial com suporte em vídeo, ou expressamente consignando que *a sessão realizada com o auxílio de ferramenta de videoconferência equivale à sessão presencial para todos os efeitos legais*.

Apesar de a redação da Lei Complementar n. 840/2011 ter sido direcionada para

encontros presenciais, entendo que não é impedimento a que se regulamente a utilização da videoconferência, observando-se os parâmetros delineados nos princípios constitucionais e legais que regem o processo administrativo em geral e os específicos do disciplinar ou sancionatório, em razão do seu caráter instrumental.

Enquanto vigente o [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#), e à míngua de regulamento específico, entende-se que todos os membros da Comissão devem participar das audiências e de todos os atos realizadas por videoconferência, semelhante à presença física.

9. ***No cenário atual vivenciado no Distrito Federal (pandemia decorrente da COVID-19), e levando em conta o interesse público e a prescrição da ação disciplinar prevista na Lei Complementar nº 840, de 2011, há amparo legal para suspender os prazos do processo administrativo disciplinar enquanto perdurar as medidas restritivas de isolamento social?***

Reitera-se a resposta à terceira pergunta acima.

Diante do exposto, **APROVO EM PARTE o Parecer Jurídico n.º 353/2020 - PGDF/PGCONS** por entender que a utilização da videoconferência tem fundamento legal no art. 219, *caput* e § 1º, da Lei Complementar n. 840/2011, no princípio do (in)formalismo moderado previsto no art. 22, da Lei n. 9.784, de 1999, recepcionada pela Lei Distrital n. 2834, de 2001, podendo ser regulamentada por ato infralegal. Excepcionalmente, enquanto durar a situação de emergência e calamidade pública decorrente do coronavírus SARS-CoV-2, o uso da ferramenta tem fundamento no [Decreto n. 40.546, de 20 de março de 2020](#).

Em síntese, conclui-se pela viabilidade de realização das reuniões e sessões da comissão processante por meio da videoconferência, para depoimentos, interrogatórios e demais atos, desde que sejam assegurados o rito e as formalidades aplicáveis às presenciais pertinentes, bem como a publicidade e as prerrogativas processuais. Durante o período da pandemia, sugere-se aplicar às reuniões por videoconferência o rito daquelas já realizadas por meio presencial tradicional, com as devidas adaptações, e incluir regra com a possibilidade de as partes e interessados, mediante requerimento fundamentado e em prazo razoável, solicitarem a retirada de pauta e a realização presencial tradicional, com fundamento no princípio da segurança jurídica.

Sem prejuízo da regulamentação para o período de emergência e calamidade, recomenda-se providenciar solução legislativa definitiva para a utilização da videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real nos processos administrativos em geral.

FABÍOLA DE MORAES TRAVASSOS

Procuradora-Chefe

De acordo.

Comunique-se à Subsecretária de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, por se tratar de matéria relevante no âmbito da legislação e gestão de pessoal, sendo pertinente o conhecimento desta manifestação por aquela unidade.

Restituam-se os autos à Casa Civil do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

GABRIEL ABBAD SILVEIRA

Procurador-Geral Adjunta do Consultivo em substituição



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Chefe**, em 15/09/2020, às 18:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Geral Adjunta do Consultivo e de Tribunais de Contas - Substituto(a)**, em 16/09/2020, às 15:30, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=45444541)
verificador= **45444541** código CRC= **1E54E3FE**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF