



# ENCONTRO DE CORREGEDORIAS

DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS  
DE ENSINO SUPERIOR

BRASÍLIA • DF

**NOME:** Amanda Patrícia Sousa Dutra de Melo

**E-mail:** [amanda.melo@cgu.gov.br](mailto:amanda.melo@cgu.gov.br)

**TEMA:** IPS e PAD: Produção de provas e nulidades

APOIO



**Universidade de Brasília**

REALIZAÇÃO

CONTROLADORIA-GERAL  
DA UNIÃO

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO



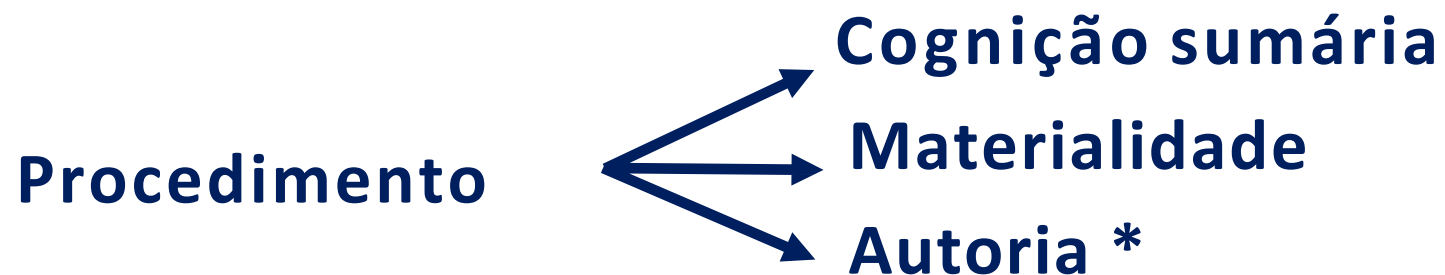
# **1 - Conceitos Iniciais**



# Admissibilidade: Análise Inicial

Portaria CGU nº 27/2022

Art. 38. As denúncias, as representações ou os relatos que noticiem a ocorrência de suposta infração disciplinar ou de ato lesivo contra a Administração Pública praticado por pessoa jurídica, inclusive anônimos, deverão ser objeto de **juízo de admissibilidade que avalie a existência de indícios que justifiquem a sua apuração**, bem como a espécie de procedimento investigativo ou processo correccional cabível.



**Objetivo: verificar a presença de indícios que justifiquem a apuração.**



# Admissibilidade: Análise Inicial

## Portaria CGU nº 27/2022

Art. 38.

§2º A denúncia ou representação que não contiver os indícios mínimos que possibilitem sua apuração será motivadamente arquivada.

## LEI Nº 13.869, DE 5 DE SETEMBRO DE 2019 (Lei de abuso de autoridade)

### É crime

Art. 27. Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa

Art. 31. Estender injustificadamente a investigação, procrastinando-a em prejuízo do investigado ou fiscalizado

### Não há crime

Art. 27.

Parágrafo único. **Não há crime** quando se tratar de sindicância ou investigação preliminar sumária, **devidamente justificada**.

# Da Investigação Preliminar Sumária



PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 27, DE 11 DE OUTUBRO DE 2022

Art. 40. A Investigação Preliminar Sumária - IPS constitui procedimento investigativo de caráter preparatório no âmbito correccional, **não contraditório e não punitivo**, de acesso restrito, que objetiva a coleta de **ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO** para a análise acerca da existência dos **elementos de autoria e materialidade relevantes** para a instauração de processo correccional.

Art. 42. A IPS será processada diretamente pela unidade setorial de correição, devendo ser adotados atos de instrução que compreendam:

(...)

II.- realização de diligências e oitivas;

III. - produção de **informações necessárias para averiguar a procedência da representação ou denúncia** (...)

# Da Investigação Preliminar Sumária

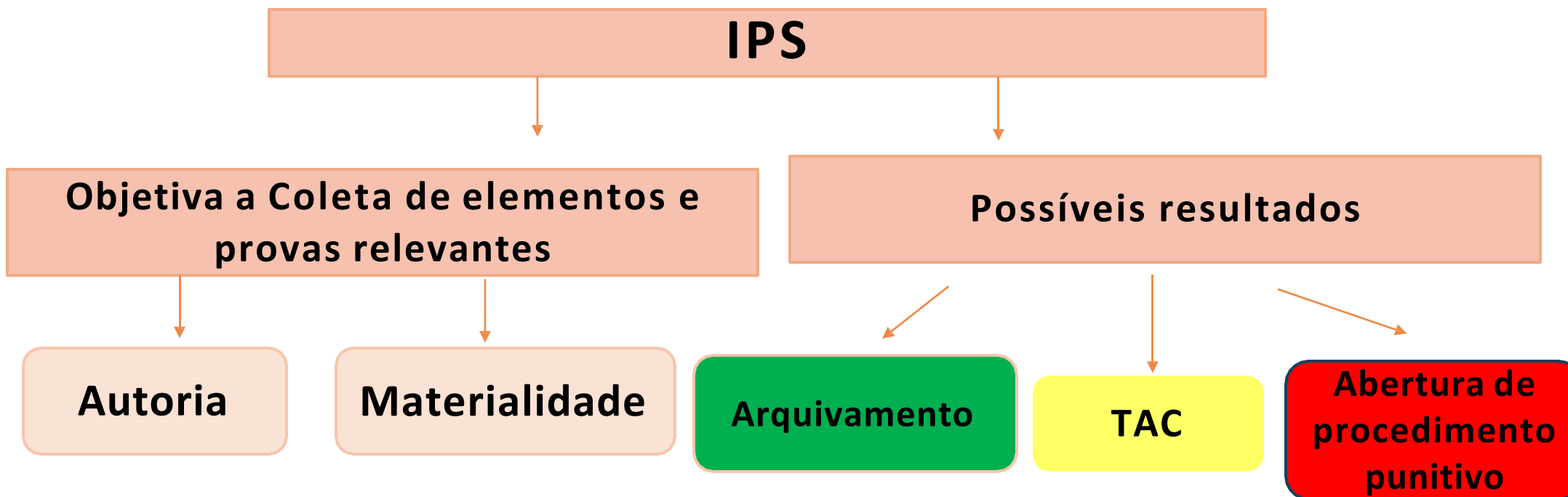


Art. 44. Ao final da IPS, o responsável pela condução deverá recomendar:

I - o arquivamento, caso ausentes indícios de autoria e indícios da materialidade da infração e não sejam aplicáveis penalidades administrativas;

II.- a instauração de processo correccional cabível, caso conclua pela existência de **indícios de autoria, prova de materialidade** e viabilidade da aplicação de penalidades administrativas; ou

III.- a celebração de TAC.



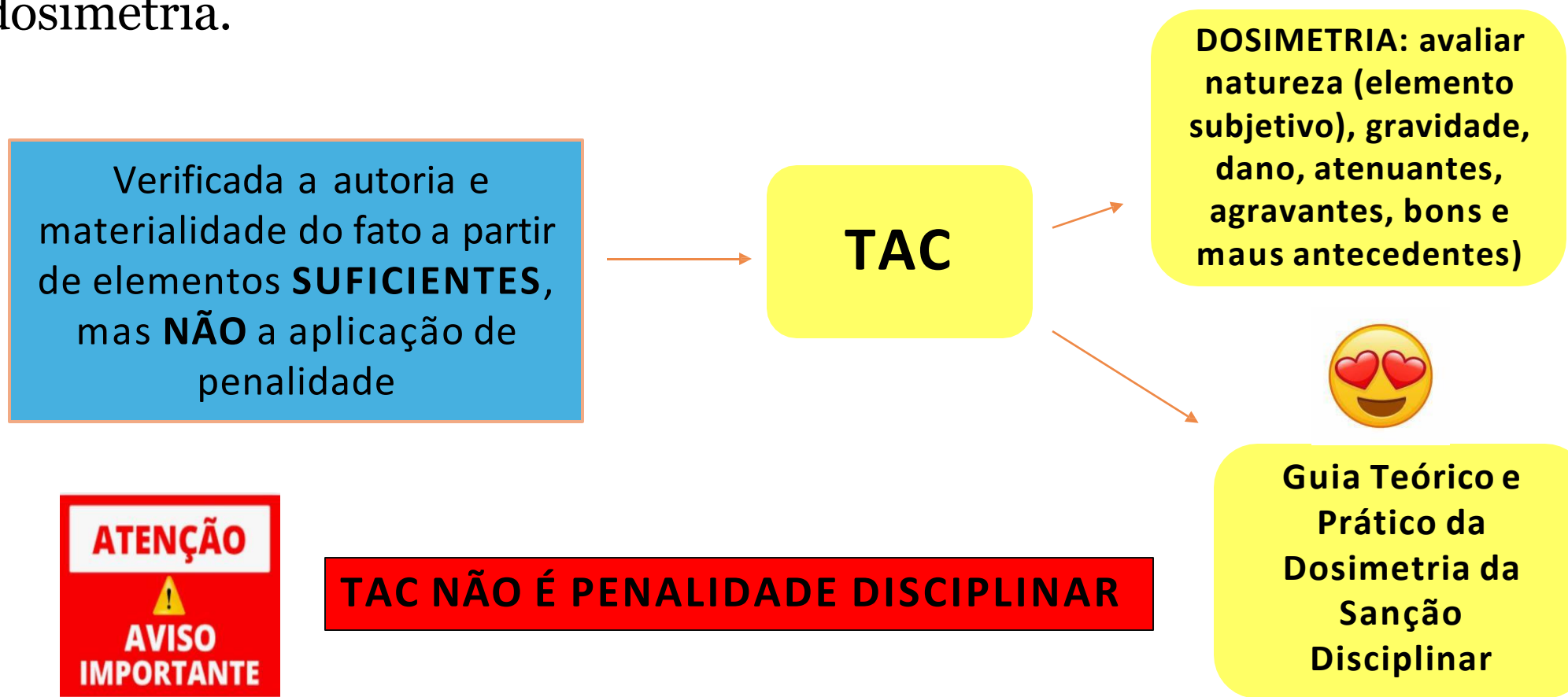


# Da Investigação Preliminar Sumária



PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 27/2022

Caso seja recomendada a celebração de TAC ao final da IPS, com base no artigo 44, inciso III, o responsável pela condução deverá realizar a dosimetria.



# Da Investigação Preliminar Sumária

- **GUIA TEÓRICO E PRÁTICO PARA REALIZAÇÃO DA DOSIMETRIA**

[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/93731/1/Guia\\_Te%C3%B3rico\\_Pr%C3%A1tico\\_Dosimetria\\_San%C3%A7%C3%A3o\\_Disciplinar\\_2024.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/93731/1/Guia_Te%C3%B3rico_Pr%C3%A1tico_Dosimetria_San%C3%A7%C3%A3o_Disciplinar_2024.pdf)

**A CALCULADORA DEVE SER UTILIZADA NAS PEÇAS – artigo 141 da Portaria nº 27/2022**







## Dos meios probatórios

### Portaria Normativa CGU nº 27/2022

**Art. 119.** Nos procedimentos investigativos e processos correccionais poderão ser utilizados **quaisquer dos meios probatórios admitidos em lei**, tais como **prova documental, manifestação técnica, tomada de depoimentos e diligências** necessárias à elucidação dos fatos.



**Evidência/Elemento de Informação (IPS) x Prova (PAD):** o que diferencia é a que a PROVA requer a presença do contraditório

**IPS prescinde do contraditório, possui caráter preparatório e não punitivo**

*A sindicância, que visa apurar a ocorrência de infrações administrativas, sem estar dirigida, desde logo, à aplicação de sanção, prescinde da observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, por se tratar de procedimento inquisitorial, prévio à acusação e anterior ao processo administrativo disciplinar”. - MS 7330/DF, MS 2000/0144499-9*



EMENTA: AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU MEDIDA LIMINAR EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA, IMPETRADO EM FACE DO CORREGEDOR-GERAL, DO SUBCORREGEDOR-GERAL E DOS PROMOTORES-CORREGEDORES ADJUNTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. LIMINAR QUE OBJETIVAVA A SUSPENSÃO DO TRÂMITE DE SINDICÂNCIA CONTRA AGENTE MINISTERIAL. (....) **SINDICÂNCIA DE CARÁTER MERAMENTE INVESTIGATÓRIO OU PREPARATÓRIO QUE DISPENSA A OBSERVÂNCIA DAS CITADAS GARANTIAS.PRECEDENTES DO STJ. (....)**

(TJ-PR 0000000-01 .7452.5.7-.6/01 Curitiba, Relator.: José Laurindo de Souza Netto, Data de Julgamento: 20/08/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/09/2018).



**Não é porque a IPS não tem contraditório e ampla defesa que a Comissão da IPS vai descumprir as formalidades legais.**

Lei nº 9784/99

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

# Das diligências efetivas, relevantes e IMPRESCINDÍVEIS



- Realização de oitivas (**sem viés**)
- Verificar a função exercida e as competências à luz do Regimento e da legislação em vigor à época do cometimento dos fatos
- Realização do depoimento do investigado (ao final ou no começo e ao final)
- Oportunizar ao investigado que se manifeste e apresente informações capazes de refutar os fatos constantes no processo
- Avaliar a postura do investigado em seu depoimento (linguagem corporal, não verbal/sinais externos ao processo)
- Processo UFMA (elogio durante depoimento)
- Analisar **O CONTEXTO** à época da conduta

# Diligências efetivas, relevantes e IMPRESCINDÍVEIS

---



Exemplos:

- ❖ Processos do Ministério da Saúde (Telemedicina e Seguro-Vacina) – A realização de oitivas, do depoimento dos investigados e o recebimento de manifestações evitariam a abertura de PAD's em face de alguns servidores
- ❖ Processo da Petrobrás - SBM - Depoimento do empregado público teria “salvado” todo o processo

## Diligências efetivas, relevantes e IMPRESCINDÍVEIS



- ❖ Processo Seguro-Vacina – Avaliação do Regimento em vigor à época e das competências quando da ocorrência dos fatos evitaria a abertura de PAD em face de determinado acusado



- ❖ **Inaplicabilidade da teoria do domínio do fato:** posição de gestor, diretor, ou chefe não implica a presunção de que houve a participação na infração (STJ, REsp 1854893/SP).



# Estudo de efetividade



| Atos instrutórios na IPS       |                 |              |
|--------------------------------|-----------------|--------------|
| Presença do ato*               | Apenação ou TAC | Arquivamento |
| Relatório de Auditoria CGU     | 76,32%          | 23,68%       |
| Compartilhamento órgão externo | 73,33%          | 26,33%       |
| Manifestação investigado       | 85,71%          | 14,28%       |
| Depoimento testemunha          | 75%             | 25%          |

\*Fonte: Estudo de Efetividade na CRG (2023)



# Da Investigação Preliminar Sumária



- Foca no objeto da apuração
- Evitar diligências dispensáveis, secundárias



# Da IPS ao PAD: Sequência de Procedimentos





**Qual a diferença entre a IPS e o PAD?**





KEEP CALM  
*and*  
NUN SE  
AVEXE NÃO!



SE  
aperrêie  
nãO



## **Processo PUNITIVO, ACUSATÓRIO, que exige o contraditório e ampla defesa**

PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 27/2022

Art. 44. Ao final da IPS, o responsável pela condução deverá recomendar:

II - a instauração de processo correccional cabível, caso conclua pela existência de indícios de autoria, prova de materialidade e viabilidade da aplicação de penalidades administrativas;

### **Resultados possíveis:**

- ❖ **Arquivamento; ou**
- ❖ **TAC (quando houver infrações de baixo potencial ofensivo e estiverem presentes os requisitos para a celebração); ou**
- ❖ **Aplicação das penalidades de advertência ou suspensão até 30 dias (quando não houver a possibilidade de TAC); ou**
- ❖ **Aplicação das penalidades superiores a 30 (trinta) dias;**
- ❖ **Aplicação das penalidades capitais**



- **GUIA TEÓRICO E PRÁTICO PARA REALIZAÇÃO DA DOSIMETRIA**

[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/93731/1/Guia\\_Te%C3%B3rico\\_Pr%C3%A1tico\\_Dosimetria\\_San%C3%A7%C3%A3o\\_Disciplinar\\_2024.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/93731/1/Guia_Te%C3%B3rico_Pr%C3%A1tico_Dosimetria_San%C3%A7%C3%A3o_Disciplinar_2024.pdf)

**A CALCULADORA DEVE SER UTILIZADA NAS PEÇAS – artigo 141 da Portaria nº 27/2022**







## Princípio do Prejuízo - PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF

A nulidade do processo administrativo disciplinar somente deve ser declarada quando houver **EFETIVA demonstração de PREJUÍZO SOFRIDO PELA DEFESA do servidor.**

STJ. 2ª Turma. AgInt no RMS 53.758/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 10/10/2017.

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. (...). NULIDADE NÃO DECRETADA. PREJUÍZO. AUSÊNCIA.

(...) 4.Nos termos da jurisprudência desta Corte, o princípio do *pas de nullité sans grief* exige, em regra, a demonstração de prejuízo concreto à parte que suscita o vício, podendo ser ela tanto a nulidade absoluta quanto a relativa, pois **NÃO SE DECRETA NULIDADE PROCESSUAL POR MERA PRESUNÇÃO.**

(STJ - AgInt nos EDcl no AREsp: 2040994 SP 2021/0393458-9, Relator.: RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Data de Julgamento: 17/10/2022, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/10/2022) **(grifou-se)**



- O PAD é MAIS ROBUSTO, mais consistente, mais denso.
- Comissão esgota a busca da verdade real e material
- Aqui são produzidas as PROVAS propriamente ditas
- TODAS as provas são submetidas **ao CONTRADITÓRIO e à AMPLA DEFESA** sob pena de nulidade
- É um processo mais “pesado”





*É **NULA** a decisão que se remete, expressamente, a provas admitidas **SEM contraditório** (...).*

(STF - HC: 87114 SP, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 04/12/2009, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-027 DIVULG 11-02-2010 PUBLIC 12-02-2010 EMENT VOL-02389-01 PP-00088)

- **NÃO SE PRESUME O CONTRADITÓRIO!** A simples disponibilização dos autos ou a simples assinatura de uma ata com cronograma de atos não significa a plenitude do contraditório e da ampla defesa.
- Quando da realização de depoimentos, interrogatórios e da produção de diligências que demandem a participação do acusado, é necessária a respectiva intimação do acusado, dentro do prazo legal (**três dias úteis**), sob pena de **NULIDADE**.



## Princípio do Prejuízo - PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF

A nulidade do processo administrativo disciplinar somente deve ser declarada quando houver **EFETIVA demonstração de PREJUÍZO SOFRIDO PELA DEFESA do servidor.**

STJ. 2ª Turma. AgInt no RMS 53.758/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 10/10/2017.

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. (...). NULIDADE NÃO DECRETADA. PREJUÍZO. AUSÊNCIA.

(...) 4.Nos termos da jurisprudência desta Corte, o princípio do *pas de nullité sans grief* exige, em regra, a demonstração de prejuízo concreto à parte que suscita o vício, podendo ser ela tanto a nulidade absoluta quanto a relativa, pois **NÃO SE DECRETA NULIDADE PROCESSUAL POR MERA PRESUNÇÃO.**

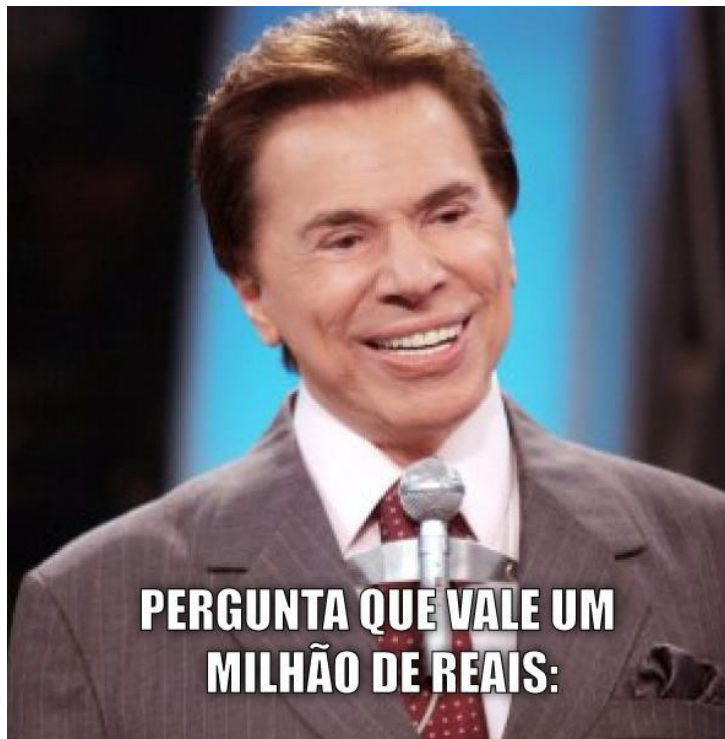
(STJ - AgInt nos EDcl no AREsp: 2040994 SP 2021/0393458-9, Relator.: RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Data de Julgamento: 17/10/2022, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/10/2022) **(grifou-se)**

# IPS X PAD: comparativo



|  | IPS  | PAD   |
|--|--|---|
| <b>Característica</b>                            | Investigativo/<br>Preparatório –<br><b>NÃO</b> esgota a verdade<br>real – busca elementos de<br>informação | Punitivo/Acusatório –<br>- Esgota a busca da verdade<br>real por meio de <b>PROVAS</b>                    |
| <b>Previsão normativa</b>                        | Portaria Normativa nº<br>27/2022   | Lei 8.112/90 e normas<br>internas de estatais.  |
| <b>Contraditório/<br/>Ampla Defesa</b>           | Não<br>Não há a possibilidade de<br>prejuízo à defesa  | Sim<br>Há a possibilidade de<br>prejuízo à defesa (aplicação<br>do <b>PAS DE NULLITÉ SANS<br/>GRIEF</b> ) |
| <b>Pena disciplinar</b>                          | Não  | Sim   |
| <b>Interrompe<br/>prescricional</b> <b>prazo</b> | Não  | Sim   |

# Da IPS X PAD



Eventual irregularidade ocorrida na IPS contamina o PAD dela decorrente?

# Da IPS X PAD

Eventual irregularidade ocorrida na IPS contamina o PAD dela decorrente?



(...) EVENTUAL NULIDADE DO INQUÉRITO QUE **NÃO** CONTAMINA O PROCESSO. PROVAS RENOVADAS DURANTE A INSTRUÇÃO CRIMINAL. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AGRAVO DESPROVIDO.

(...)

5. Nos moldes do entendimento consolidado esta Corte, eventual irregularidade ocorrida na fase do inquérito policial não contamina a ação penal dele decorrente, quando as provas são renovadas em juízo, com a devida observância do contraditório e da ampla defesa. 6 . Agravo desprovido.

(STJ - AgRg no HC: 462030 SP 2018/0192458-3, Relator.: Ministro RIBEIRO DANTAS, Data de Julgamento: 05/03/2020, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/03/2020)





# Da IPS ao PAD

Recebi um PAD decorrente de uma IPS. E AGORA?





- ANALISAR COM PRUDÊNCIA E CAUTELA A IPS
- Não precisa dizer Amém para tudo e todas as conclusões da IPS. Para discordar, é necessário produzir e fundamentar com **ELEMENTOS ADICIONAIS produzidos no PAD** - §2º do artigo 66 da Portaria CGU nº 27/2022.





- O §2º do artigo 66 da Portaria CGU nº 27/2022 enuncia que a proposta de TAC poderá ser sugerida pela comissão antes da apresentação do relatório final, nos casos em **QUE AS PROVAS PRODUZIDAS DURANTE A FASE DE INQUÉRITO** indicarem a necessidade de reenquadramento da conduta do acusado, passando esta a ser considerada de menor potencial ofensivo, nos termos do art. 62 desta Portaria Normativa.
- Concepção não é fonte de prova. Inaplicabilidade do princípio da verdade sabida. **Para discordar deve haver a análise de elementos adicionais produzidos no PAD.**





(...) CONDENAÇÃO FUNDAMENTADA EXCLUSIVAMENTE EM ELEMENTOS DO INQUÉRITO POLICIAL. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA À GARANTIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA . (...) AUSÊNCIA DE PROVA SUFICIENTE PARA A CONDENAÇÃO . RECURSO ESPECIAL A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. Segundo entendimento desta Corte, a prova idônea para arrimar sentença condenatória deverá ser produzida em juízo, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, **de modo que se mostra impossível invocar para a condenação somente elementos colhidos no inquérito**, se estes não forem confirmados durante o curso da instrução criminal. (...)

(STJ - REsp: 1253537 SC 2011/0055972-0, Relator.: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Julgamento: 01/09/2011, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/10/2011)

APELAÇÃO CRIMINAL - FURTO - RECURSO DEFENSIVO - ABSOLVIÇÃO - NECESSIDADE.

O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, e **não pode fundamentar sua decisão exclusivamente NOS ELEMENTOS INFORMATIVOS COLHIDOS NA INVESTIGAÇÃO**. Na ausência de prova judicializada, é imperiosa a absolvição.

(TJ-MG - APR: 02325466020118130145 Juiz de Fora, Relator.: Des .(a) Flávio Leite, Data de Julgamento: 07/03/2023, Câmaras Criminais / 1ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 15/03/2023) **(grifou-se)**



Como demonstrar a distorção, produzida, por exemplo, **em notícias veiculadas pela mídia**, se não se assegurar a dilação probatória ao interessado? Tem-se, pois, que a **DENOMINADA A DENOMINADA 'VERDADE SABIDA' NÃO PODE TER QUALQUER ACEITAÇÃO NO SISTEMA JURÍDICO VIGENTE**, POR CONTRARIAR, CABALMENTE, O PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E CERCEAR, EM SUA RAIZ, A AMPLA DEFESA CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADA. Essa correta abordagem constitucional do tema encontra suporte na jurisprudência dos Tribunais (AC 126353/1990-TJSP, (...) - AC nº 594184459/1995-TJRGS (...) - AC nº 44929/1998-TJSP, (...) - AC 145965/2002-TJSP (...) - MS nº 596118356/1996-TJRGS (...) - MS nº 597040724/1997-TJRGS (...).

(STF - ADI: 2120 AM, Relator.: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 16/11/2004, Data de Publicação: DJ 25/11/2004 PP-00029)

ADMINISTRATIVO. Servidor público. Aplicação de pena disciplinar antes de apreciação da tempestiva defesa oferecida. INVIABILIDADE . Ofensa ao devido processo legal. Aplicação do princípio da verdade sabida, contrário à garantia assegurada pelo art. 5º, LV, da CR. Nulidade absoluta que não se convalida com a posterior publicação. Segurança denegada. Recurso provido.

(TJ-SP - APL: 00028567420118260252 SP 0002856-74.2011 .8.26.0252, Relator.: Coimbra Schmidt, Data de Julgamento: 13/05/2013, 7ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 28/05/2013)

## Da submissão ao contraditório



❖ NO PAD, AS PROVAS COLHIDAS NA IPS SERÃO SUBMETIDAS AO CONTRADITÓRIO



Submeter ao contraditório significa **OPORTUNIZAR** ao acusado e à sua defesa afastar os fatos, produzir provas e participar dos atos.

O princípio do contraditório garante que as partes sejam informadas sobre todos os atos processuais e tenham a oportunidade de se manifestar a respeito. Isso inclui o direito de conhecer as provas e o direito de resposta\*.

\* <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/contraditorio-x-ampla-defesa>



## Da submissão ao contraditório



Já o princípio da ampla defesa assegura que as partes possam utilizar todos os meios legais e provas necessárias para defender seus direitos. Ou seja, é a possibilidade de apresentar testemunhas, documentos, perícias e qualquer outro recurso jurídico que contribua para a defesa\*.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. (...) AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA PRODUÇÃO DE PROVAS. NULIDADE DA SENTENÇA. - A ausência de intimação para a produção de provas configurou cerceamento de defesa, restando, assim, provida a apelação para anular a sentença, permitindo-se o **retorno dos autos à origem para seu regular processamento e instrução**.

(TRF-4 - AC: 50188314720194047000 PR, Relator.: VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Data de Julgamento: 18/12/2019, 4ª Turma)

\* <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/contraditorio-x-ampla-defesa>



## Da submissão ao contraditório



Importante intimar acusado e advogado sobre as diligências e atos processuais. **Se escritório pedir para enviar para advogado específico, faça!** Existe o julgado pelo STJ - AgInt no REsp: 1424304 SP 2013/0131105-5, Relator: Ministro MOURA RIBEIRO, Data de Julgamento: 21/10/2024, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/10/2024)

Diante do silêncio da Lei n. 8.112/1990 e demais diplomas legais sobre processo administrativo disciplinar, deve ser observada a regra dos art. 26, § 2º, e art. 41 da Lei n. 9.784/1999 **que impõe o prazo de, no mínimo, três dias úteis** entre a notificação do servidor e a realização de prova ou de diligência ordenada no PAD, sob pena de nulidade.

Julgados: MS 10599/DF, Rel. Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2018, DJe 01/02/2019; MS 17543/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/05/2017, DJe 15/05/2017; MS 16130/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/11/2014, DJe 10/02/2016; MS 16554/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/10/2014, DJe 16/10/2014; RMS 35113/MA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/05/2013, DJe 22/05/2013; MS 12895/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 11/11/2009, DJe 18/12/2009. (Vide Informativo de Jurisprudência N. 415) (Vide Legislação Aplicada Lei 9.784/1999 - Processo Administrativo - Art. 41, Lei 9.784/1999 - Processo Administrativo - Art. 26 e Lei 9.784/1999 - Processo Administrativo - Art. 26 § 2º).



## Da submissão ao contraditório

Submeter ao contraditório não significa, necessariamente, repetir a produção.

**SIGNIFICA OPORTUNIZAR e COMUNICAR sobre a produção das provas.**

As provas meramente documentais, colhidas em sindicância prévia, investigativa, possuem, em regra, validade plena no PAD, devendo apenas serem apensadas aos novos autos e ofertada vista delas ao acusado\*.

**ATENÇÃO!!!!!!** Todavia, na hipótese de utilização de depoimentos ou outras que demandem a participação do acusado na sua produção **para fundamentar eventual acusação**, o colegiado deverá determinar o refazimento do ato que não houver sido produzido, originalmente, com respeito ao contraditório, **como é o caso, por exemplo, de depoimento prestado em SINDICÂNCIA MERAMENTE INVESTIGATIVA** (Manual de PAD da CGU).

O refazimento **TAMBÉM** é aplicável para provas emprestadas oriundas de processos judiciais e/ou inquéritos anexados ao PAD e que são relevantes para eventual acusação.

## Da submissão ao contraditório



Ainda, fazendo um paralelo com o Processo Administrativo Disciplinar, não resta muita dúvida que as declarações tomadas de maneira inquisitorial, durante a apuração preliminar, não servem de elemento probatório posterior, conforme reiterada jurisprudência (STF [MS 22.791](#) e STJ [MS 7.983](#)), **devendo ser renovadas, sob o crivo do contraditório.**

O Estado não se desincumbiu de comprovar, como lhe competia, nos termos do art. [373, I](#), do [CPC](#), que o servidor (policial militar) no exercício de sua função, ao conduzir viatura oficial, agiu com dolo ou culpa grave, a fim de ser responsabilizado pelos danos ocasionados, **não se prestando para tanto o inquérito administrativo, pois se trata de procedimento sem possibilidade de contraditório. (...) APELO DO RÉU PROVIDO. APELO DO AUTOR PREJUDICADO. UNÂNIME.** (Apelação Cível, Nº 70080780711, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Luiz Pozza, Julgado em: 18-07-2019) – **grifos originais.**

TJ-RS - Apelação: 50011610220188210023 OUTRA, Relator: Maria Ines Claraz de Souza Linck, Data de Julgamento: 22/11/2023, Décima Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: **29/11/2023**

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/2755813782/inteiro-teor-2755813784>



## Da submissão ao contraditório

**Cometi um deslize, uma irregularidade no curso do PAD. E AGORA?**



O Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “o saneamento do processo, no modelo atual do [CPC](#), pode ser feito por etapa, desde que algum vício apresente necessidade de correção, pelo prejuízo causado a uma das partes. A ausência de despacho saneador não acarreta nulidade de processo, conforme tem assentado a jurisprudência. Na verdade, o sistema processual atual não consagra a obrigatoriedade do despacho saneador em momento único. O saneamento do processo é feito em qualquer momento, desde que surja a necessidade de corrigir qualquer desvio prejudicial à apuração dos fatos discutidos e à aplicação das leis suscitadas. A regra do [§ 3º](#) do artigo [331](#) do [Código de Processo Civil](#) não é obrigatória. A sua falta só produz nulidade quando demonstrado evidente prejuízo para uma das partes”.

(STJ - AREsp: 1314503 CE 2018/0152135-6, Relator.: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Publicação: DJ 19/08/2020)



# Do PAD

## Da submissão ao contraditório

### Lei 8.112/90

**Art. 169.** Verificada a ocorrência de **vício insanável**, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo.

Causam **nulidade** os vícios relacionados com o direito de defesa do acusado, entre outros:

- Julgamento do PAD contrário às provas;
- Ausência de intimação do acusado, com antecedência mínima de 3 dias da data de realização de audiência ou de diligência externa;
- Indeferimento de provas sem motivação idônea



## **PAD **NÃO** É SOMENTE UMA CÓPIA INTEGRAL DA IPS**

É importante que a Comissão do PAD traga elementos adicionais e realize atos além dos efetivados na IPS:

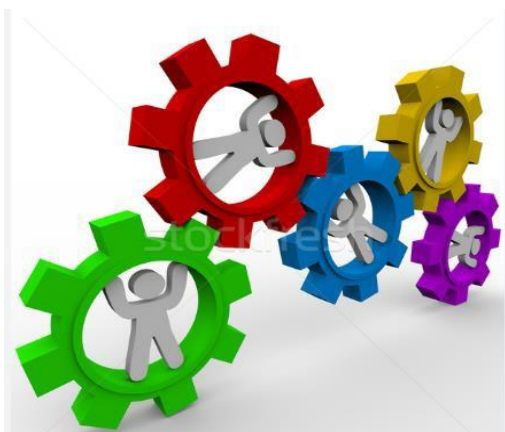
- Ouvir outros depoentes que entenda como **pertinentes para o esclarecimento dos fatos**
- Trazer outros documentos e evidências que entenda como **pertinentes para a busca da verdade**

**Processo FNDE: IPS (Desídia) e PAD (Descumprimento de norma) - Houve a análise de elementos adicionais**

**Processo da Superintendência do MS no Rio de Janeiro – IPS (Valimento de cargo) e PAD (Descumprimento de norma) - Houve a análise de elementos adicionais**



# Da IPS e do PAD





# Para IPS e PAD



- Necessidade de colocar tópico específico elencando os elementos de informação (IPS) e as provas (PAD)
- Necessidade de especificar cada prova que foi utilizada para demonstrar a ocorrência (ou não) do fato (PAD)
- Necessidade de indicar o local em que os elementos de informação (IPS) e as provas (PAD) estão anexadas
- Quem lê a peça final não lê pensamento



- Informar o Código da prova no sistema (SEI, SAPIENS...), as folhas dos autos
- Trecho do depoimento da testemunha, do informante (na IPS e no PAD)
- Trecho do depoimento do investigado (na IPS)
- Trecho do interrogatório (no PAD)

# Para IPS e PAD



- **Dolo e culpa não podem ser presumidos, devem ser provados:** Incompatível com a responsabilidade subjetiva (STJ, REsp 1.943.262-Sc e REsp 1919356 SC 2021/0028704-7, TRF-4 - ACR: 50016973420114047017 PR 5001697-34.2011.404.7017 e TJ-PR - ACR: 3363857 PR 0336385-7)
- A prova da culpa ou do dolo não pode depender da evidência escancarada da vontade\*.
- **O elemento volitivo deve ser evidenciado pelo cotejo das circunstâncias em que os fatos foram praticados, uma vez que é impossível penetrar na consciência do agente (Desembargador Federal Cotrim Guimarães - ACR 1676 SP 0001676-93.2011.4.03.6105).**

**ATENÇÃO**



**AVISO  
IMPORTANTE**



## ANTES DE ENQUADRAR:

**Analisar as PROVAS, o CONTEXTO e a presença do elemento SUBJETIVO**

Art. 122 da Lei nº 8112/90: A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, **doloso ou culposo**, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.





## DOLO



O dolo será aferido de acordo com as circunstâncias concretas (Cleber Rogério Masson)\*.

O dolo deve ser extraído das circunstâncias externas do delito e do comportamento do processado, indenes de dúvidas (TJ-GO - Apelação Criminal: 0139562-70.2014.8.09 .0175 \*\*).

Andeirson da Matta Barbosa afirma que a avaliação do querer, da vontade, deve considerar também as peculiaridades de quem pratica o ato, de modo a verificar se tal conduta constitui uma estratégia idônea para causar o resultado proibido pela norma\*\*\*.

A prova do dolo é aferida pela via do conhecimento dedutivo, a partir do exame de todas **AS CIRCUNSTÂNCIAS JÁ DEVIDAMENTE PROVADAS** e utilizando-se como critério de referência as regras da experiência comum do que ordinariamente acontece (Eugênio Pacelli)\*\*\*\*.

### CPC

Art. 375. O juiz aplicará as regras de experiência comum subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e, ainda, as regras de experiência técnica, ressalvado, quanto a estas, o exame pericial.

\* <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/423/edicao-1/dolo>

\*\* <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/2514808965>

\*\*\*<https://www.conjur.com.br/2022-nov-01/matta-barbosa-dolo-natureza-normativista-cognitiva/>

\*\*\*\*[https://www.academia.edu/31177908/Texto\\_3\\_Pacelli\\_Provas\\_1?auto=download](https://www.academia.edu/31177908/Texto_3_Pacelli_Provas_1?auto=download)



## CULPA



- A culpa também é analisada à luz do **CONTEXTO**, da postura do agente e da falta do dever de cuidado (Odilon Cavallari).
- A culpa em sentido estrito traduz o comportamento equivocado da pessoa, despida da intenção de lesar ou violar direito, mas da qual se poderia exigir comportamento diverso, posto que se trata de **erro inescusável**, sem justificativa plausível e evitável (Desembargadora Juliana Campos Horta do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao citar Rui Stoco no AC 10000221969637001 MG)
- Negligência: a inobservância das precauções necessárias exigidas pela circunstância, porém, representadas por uma conduta omissiva, é o não fazer (TARTUCE, 2016, p. 507).
- Imperícia: caracterizada pela realização de uma determinada função sem a qualificação técnica, jurídica ou a habilidade exigida para a atividade em questão, vide lição retrocitada.
- Imprudência: conduta comissiva realizada de forma precipitada, estando ausentes o cuidado e a cautela, vide obra de Flávio Tartuce. Para Busato, é a forma mais próxima do dolo eventual, a fronteira inferior do dolo, o limite é muito tênue.



## Sugestão de boa prática

**Questionar ao servidor acusado/investigado em seu depoimento/interrogatório e aos depoentes:**

- Se ele tentou contornar a irregularidade, o resultado
- Se foram adotadas medidas saneadoras
- Se pudesse voltar no tempo, se ele agiria da mesma forma
- Se ele imaginava que tudo aquilo iria acontecer



# Para o PAD



**NECESSIDADE DE COMPROVAR, DEMONSTRAR O ELEMENTO SUBJETIVO NA PEÇA  
(proposta de TAC, Indiciação, Relatório Final)**

**DOLO - direto/eventual ou CULPA - grave/leve - informando se por imperícia, negligência ou  
imperícia**



Processo - contrato de publicidade

Processo - cargo fantasma

Processo - dispensas de licitação

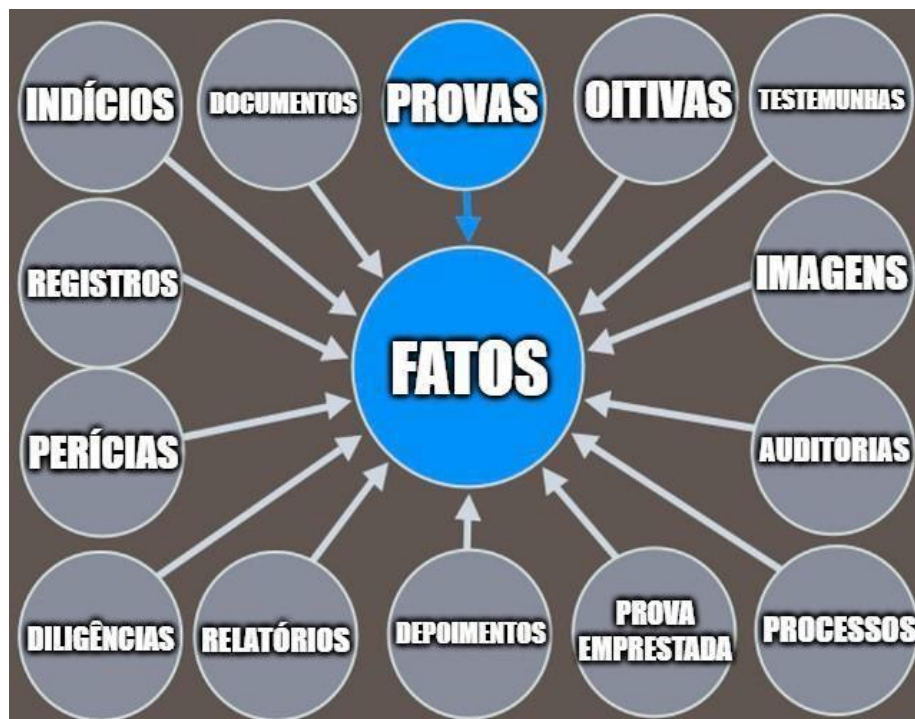
Processo - seguro-vacina



# Da Prova

“A prova visa à reconstrução dos **atos e fatos** que estejam compreendidos no objeto do processo.

Busca-se, com ela, **determinar a verdade**, estabelecendo, na medida do possível, **o que aconteceu e como aconteceu**, em determinado **tempo e lugar**, fundamentando a convicção dos destinatários da prova”. **Manual de PAD – CGU (2017)**





O objeto da prova é o cerne da apuração.

**A finalidade da prova é demonstrar a existência ou a inexistência de um fato, estabelecer uma relação de implicação entre o que foi coletado e o fato apurado/investigado, a partir de sinais, trâmites e processos lógico-dedutivos\*.**

A "suficiência probatória" justifica a imposição de uma sanção ou penalidade, a proposta de TAC ou arquivamento. **NECESSIDADE DE UM CONJUNTO PROBATÓRIO ROBUSTO.**

Apelação. Tráfico de drogas. Sentença absolutória. (...) Confissão extrajudicial isolada nos autos. (...) **Necessidade de ser a confissão corroborada por outros elementos de provas.** Absolvição mantida. Apelo improvido.

(TJ-SP 00005493520178260480 SP 0000549-35.2017.8.26 .0480, Relator.: Guilherme de Souza Nucci, Data de Julgamento: 15/05/2018, Data de Publicação: 15/05/2018)

\* <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/91/edicao-1/prova>

# Da Prova



Não basta simplesmente juntar um documento qualquer!

É preciso estabelecer uma relação de implicação entre esse documento e o fato que se pretende provar\*.

- Denúncia, Reportagens, Acórdão, Relatório de Auditoria, Relatório de Inquérito **NÃO são provas**

- Processo Abreu e Lima
- Processo MS - Telemedicina
- Processo MTUR - Assédio sexual



- A mera possibilidade de conhecimento, o chamado "conhecimento potencial", não basta para caracterizar o fato. ([AgRg no REsp 1.043.279/PR](#)) – Processo Ministério da Saúde, Superintendência do RJ.

\*<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/91/edicao-1/prova>

\*Cf. CORBETT, Edward, CONNORS, Robert J. *Retórica Clássica Para o Estudante Moderno*. Trad. Bruno Alexander. Campinas: Kirion, 2022, p. 68



# Da Prova



Como buscar a prova?





# Da Prova

## Uma Janela ao Passado

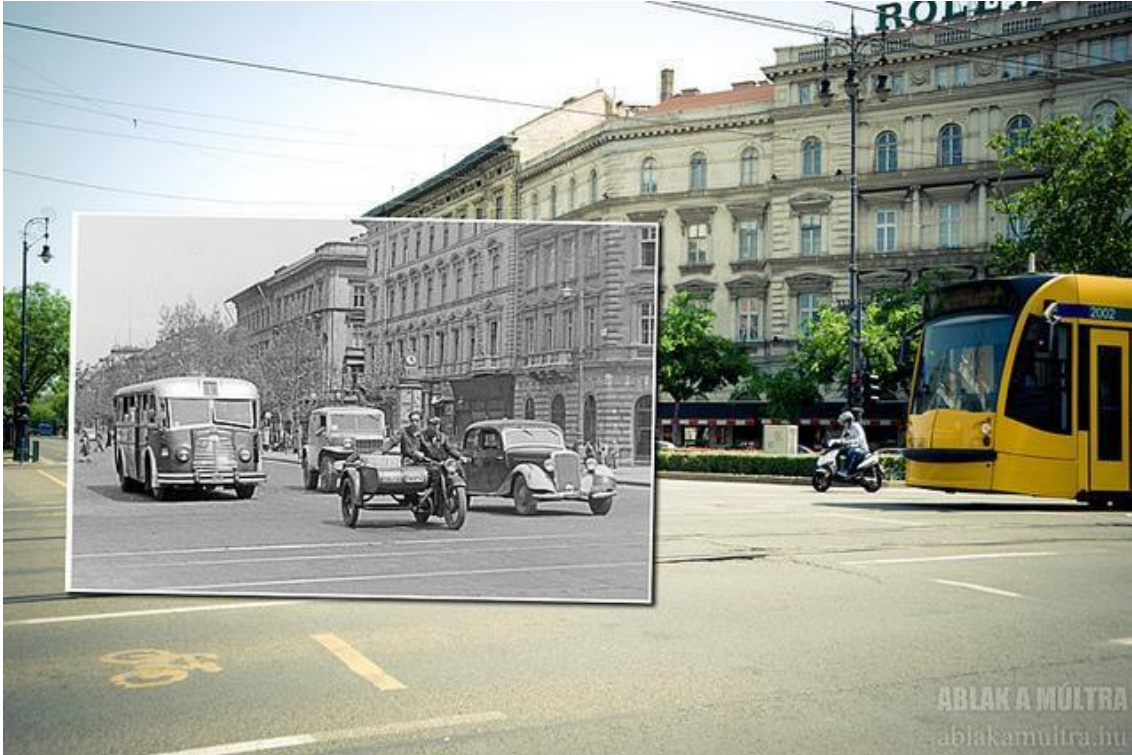


Foto de Kerényi Zoltán

Pontos de verificação objetos de

- Data
- Local
- Sujeitos
- Modo
- Linha do tempo
- Contexto
- Elementos Subjetivos e Resultados da conduta



# Da Prova



[illegible]



# Da busca das provas efetivas



PENSAR NA MORTE DA BEZERRA




## Da busca das provas



Processo do Ministério do Trabalho – Cargo fantasma

# Da busca das provas efetivas

## LEMAS

- O que não está nos autos, não está no mundo
- Não sei de tudo (ter humildade, estudar o processo e buscar um caminho)
  - Processo Abreu e Lima, COMPERJ, Telemedicina
- Seguro morreu de velho, o desconfiado ainda é vivo
- Meu sossego não tem preço: Justiça acima de tudo
  - *Não forçar a barra - In dubio pro reo*
  - *Dar a César o que é de César*
- Uma mãe vai chorar, mas não vai ser a minha 
- Analisar o processo sem viés, sem ilações precipitadas (nem para punir, nem para exculpar): **BUSCA DA VERDADE REAL E MATERIAL**
- **SÓ TERMINA, QUANDO ACABA.**
  - Processo UFSC (Acusado foi preso no IPL)
  - Processos da Telemedicina e Seguro-vacina - (pandemia - atenuante, não excludente)





# Da busca das provas efetivas

---

## Paridade de armas





# Da busca das provas efetivas

## Prova Pertinente

- Paridade de armas **NÃO** significa deferir todos os pedidos do acusado
- Permitir a produção dos tipos de provas **PERTINENTES**

A Administração Pública deve permitir a produção de todos os tipos de provas **ADMISSÍVEIS EM DIREITO**, como documentos, testemunhas, perícias, provas emprestadas – **QUE GUARDEM RELAÇÃO E PERTINÊNCIA COM O OBJETO APURADO**.

1. A dinâmica probatória (...) confere competência ao Juiz para controlar a produção das provas mediante critérios de liberdade regrada, a quem atribuída a sindicância sobre requerimentos **IMPERTINENTES, IRRELEVANTES** ou protelatórios (art. 400, § 1º, do CPP). (...)
2. O indeferimento **FUNDAMENTADO** de requerimento probatório tido por desnecessário pelo magistrado de primeiro grau não evidencia o alegado cerceamento de defesa. (...)

(STF, HC 206193 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 25/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-11-2021 PUBLIC 17-11-2021) **(grifou-se)**

# Da busca das provas efetivas

## Prova Pertinente

*“Nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros”.*

(MS n. 23.452/RJ , Segunda Turma, Rel. Min . Celso de Mello, DJe de 12/5/2000).

- **Limitação da quantidade de testemunhas**

Nota Técnica nº 2638/2019/CGUNE/CRG: Aplicação subsidiária do art. 15 do Código de Processo Civil

§6º do art. 357 do CPC estabelece que podem ser arroladas 10 (dez) testemunhas em um processo, sendo, no máximo, 3 (três) por fato



# Prova Pertinente



## Portaria Normativa CGU nº 27/2022

**Art. 119. § 1º** A comissão deverá produzir as provas necessárias à elucidação dos fatos, excetuando-se as:

- I.- ilícitas;
- II.- desnecessárias;
- III.- que versarem sobre fatos já provados;
- IV.- que não tiverem pertinência com o objeto da causa;
- V.- que forem de produção impossível; ou
- VI.- relacionadas com fato sobre o qual a lei exige forma própria de provar

## Lei 8.112/90

**Art. 156. §1º** O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados **impertinentes**, meramente **protelatórios**, ou de **nenhum interesse** para o esclarecimento dos fatos.





## Princípio do Prejuízo - PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF

A nulidade do processo administrativo disciplinar somente deve ser declarada quando houver **efetiva demonstração de prejuízo sofrido pela defesa do servidor**.

STJ. 2ª Turma. AgInt no RMS 53.758/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 10/10/2017.

O indeferimento de produção de provas pela comissão processante, não causa nulidade do Processo Administrativo Disciplinar - PAD, **DESDE QUE MOTIVADO** nos termos do art. 156, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.112/1990\*.

Julgados: AgInt no MS 24765/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/10/2019, DJe 14/10/2019; MS 18761/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/06/2019, DJe 01/07/2019; MS 21293/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/10/2018, DJe 22/10/2018; MS 17742/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/09/2017, DJe 22/09/2017; MS 17543/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/05/2017, DJe 15/05/2017.



O indeferimento de produção de provas pela comissão processante, não causa nulidade do Processo Administrativo Disciplinar - PAD, **DESDE QUE MOTIVADO** nos termos do art. 156, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.112/1990\*.

Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos** sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Decreto nº 9.830/2019 - Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro.

## **Motivação e decisão**

Art. 2º A decisão será motivada com a **CONTEXTUALIZAÇÃO** dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

## Da busca das provas efetivas



APELAÇÃO CRIMINAL. (...). **VÍTIMA NÃO OUVIDA EM JUÍZO. DEPOIMENTO NA FASE POLICIAL CORROBORADO PELAS DEMAIS PROVAS DOS AUTOS.** CONDENAÇÃO MANTIDA. (...) PRECEDENTE DO STJ E DO TJ/RO . RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. (...) a palavra da ofendida é de fundamental importância para o esclarecimento dos fatos, mormente quando respaldada em outros elementos de prova. 2 . **É irrelevante a ausência de oitiva da vítima em juízo quando seu depoimento na fase policial for compatível com o depoimento das testemunhas ouvidas em juízo (...).**

(TJ-RO - APELAÇÃO CRIMINAL: 10015623620178220004, Relator.: Des. Jorge Leal, Data de Julgamento: 31/10/2023, Gabinete Des. Jorge Leal)

APELAÇÃO CRIMINAL. LESÃO CORPORAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. PROCESSUAL PENAL. IRRESIGNAÇÃO MINISTERIAL. AÇÃO DE NATUREZA PÚBLICA INCONDICIONADA. **VÍTIMA EXIMIDA DA OBRIGAÇÃO DE PRESTAR DEPOIMENTO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.** EXCEÇÃO À OBRIGATORIEDADE DO DEPOIMENTO DA OFENDIDA.

(...) A obrigatoriedade do depoimento da vítima não é absoluta, comportando exceções a serem verificadas no caso concreto. Havendo motivo justificado, a vítima poderá ser dispensada da obrigação de depor.

(TJ-RS - ACR: 70079977492 RS, Relator: Rinez da Trindade, Data de Julgamento: 23/05/2019, Terceira Câmara Criminal, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/06/2019)



## Lei Maria da Penha

Art. 2º Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

(...)

### Artigo 7º:

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

# Da busca das provas efetivas



(...) PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - PAD. **OITIVA DE TESTEMUNHA NEGADA. CERCEAMENTO DE DEFESA.** (...)

5. No caso vertente, o indeferimento da oitiva das testemunhas sob a justificativa de impertinência da prova consubstanciou cerceamento ao direito de defesa do indiciado, pois deixou de oportunizar uma modalidade de defesa pertinente e adequada para repelir a acusação de inassiduidade que recai contra ele, notadamente quando há nos autos documento produzido pela Secretaria de Controle Interno do Ministério das Relações Exteriores reconhecendo fragilidades no sistema de controle de frequência daquela Pasta.

(TRF-1 - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA: 10287752720204013400, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO VELASCO NASCIMENTO ALBERNAZ, Data de Julgamento: 10/08/2023, PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: PJe 10/08/2023 PAG PJe 10/08/2023 PAG)



Avaliar a situação concreta, o risco do custo de eventual nulidade, de recebimento de Mandados de Segurança.

# Da busca das provas efetivas

---



## Equilíbrio





# Valoração da Prova Efetiva



## O que é uma prova efetiva?

- ✓ TELEMEDICINA - Realização dos interrogatórios no começo e oitivas de especialistas
- ✓ SEGURO-VACINA - **Oitiva de informante**
- ✓ Cargo Fantasma - Oitiva do Chefe de Gabinete
- ✓ PETROBRÁS - SBM - Interrogatório do acusado

## Prova efetiva, **MAS NÃO ISOLADA**

- ❖ O depoimento prestado por informante tem valor probatório quando está em harmonia com os demais elementos de prova constantes dos autos. (Acórdão 1173316, 20170310039778APC e STJ - AREsp: 1776146 DF 2020/0270648-o)

(...) 2. O acervo probatório é insuficiente para embasar um decreto condenatório, já que foi produzida uma única prova, qual seja o depoimento isolado de uma testemunha. 3. **Mostra-se bastante frágil esse elemento de prova, porquanto não corroborado com as demais provas em juízo, não oferecendo um juízo de certeza processual**, de forma a sustentar uma condenação penal.

(TRF-1 - (ACR): 00067285420164013000, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY, Data de Julgamento: 05/09/2023, QUARTA TURMA, Data de Publicação: PJe 06/09/2023 PAG PJe 06/09/2023 PAG)



# Valoração da Prova Efetiva



## NÃO HÁ TARIFAÇÃO DE PROVAS

- ❖ NÃO VIGORA EM NOSSO ORDENAMENTO JURÍDICO O PRINCÍPIO DA TARIFAÇÃO DA PROVA, MAS, AO CONTRÁRIO, O PRINCÍPIO DO LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO. TJ-RJ - AI: 00555479820158190000
- ❖ Vige em nosso sistema o princípio do livre convencimento motivado ou da persuasão racional, segundo o qual compete ao juiz da causa valorar com ampla liberdade os elementos de prova constantes dos autos, desde que o faça motivadamente, com o que se permite a aferição dos parâmetros de legalidade e razoabilidade adotados nessa operação intelectual. Não vigora mais entre nós o sistema das provas tarifadas, segundo o qual o legislador estabelecia previamente o valor, a força probante de cada meio de prova.

[RHC 91.691](#), rel. min. Menezes Direito, j. 19-2-2008, 1ª T, *DJE* de 25-4-2008.

[RHC 103.736](#), rel. min. Rosa Weber, j. 26-6-2012, 1ª T, *DJE* de 15-8-2012



# PAD: A Busca pela Verdade real e material

O interesse público justifica a ampla produção de provas, importando se elas trazem a verdade para dentro do processo\*.

Demian Guedes\* pondera que “(...) a opção por um Estado Democrático de Direito acarreta a adoção de processos democráticos e controláveis para a formação da verdade”.



**CUIDADO!!!!!! NÃO É TUDO QUE PODE SER UTILIZADO COMO PROVA!**

\* Provas no Processo Administrativo Disciplinar - Módulo 1. Disponível em:  
<<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2903/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Processo%20Disciplinar%20e%20Prova%20Documental.pdf>>

\*<https://bdjur.stj.jus.br/server/api/core/bitstreams/ad2038cd-093d-449f-a079-19079ac17ef7/content>

\* GUEDES, Demian. A presunção de veracidade e o Estado Democrático de Direito: uma reavaliação que se impõe. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ARAGÃO, Alexandre Santos de (org.). Direito Administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 245.

# Vedação a Provas Ilícitas

- CF - Art. 5º LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

## CPP

Artigo 157 - São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

## CPC

Artigo 369 –As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz.

## EXEMPLOS DE PROVAS ILÍCITAS

- A confissão sob coação;
- As provas obtidas com violação da vida privada, da honra e da imagem.
- As provas que afrontam garantias e direitos fundamentais
- As provas obtidas com violação da intimidade (sigilos bancário e telefônico ou telemático)



# Vedação a Provas Ilícitas



## Abuso de Autoridade

### Lei nº 13.869/2019 – Lei de Abuso de Autoridade

**Art. 25.** Proceder à obtenção de prova, em procedimento de investigação ou fiscalização, por **meio manifestamente ilícito**

**Art. 41** Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, promover escuta ambiental ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei



## Sigilos

- ❖ Comunicações telemáticas
- ❖ Gravação ambiental
- ❖ Informações fiscais
- ❖ Informações bancárias



# Vedação a Provas Ilícitas



## SIGILO FISCAL

É dever da Administração Tributária o compartilhamento de informações, ainda que se trate de dados bancários protegidos pelo sigilo fiscal, quando a solicitação é realizada por autoridade administrativa para fins de apuração de prática de infração administrativa, observados os demais requisitos do art. 198, §1º, II do CTN, desde que os pedidos sejam individualizados e justificados, não se admitindo pedidos aleatórios ou massivos.

- [Parecer SEI nº 19151/2020-ME](#)

<https://www.gov.br/pgfn/pt-br/cidadania-tributaria/por-assunto/indice-assuntos-portal/sigilo-fiscal>



# Vedação a Provas Ilícitas



## SIGILO BANCÁRIO

### **Violabilidade dos dados bancários – NECESSIDADE DE ENQUADRAMENTO NAS HIPÓTESES LEGAIS**

“1. O sigilo dos dados bancários compreende garantia fundamental, consagrada no texto constitucional no artigo 5º, inciso XII. A quebra desse sigilo somente pode ocorrer nas hipóteses previstas na Constituição, ou seja, para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

2. Admite-se a quebra do sigilo bancário em situações excepcionais, em que se busca preservar o direito à vida ou à dignidade humana, como ocorre nas ações de alimentos.

3. Não configura cerceamento de defesa o indeferimento de quebra de sigilo bancário quando o caso não se enquadrar em justificativa constitucional ou situação excepcional que permita o acesso aos dados protegidos pelo sigilo” .

*Acórdão 1153590, 07024141020188070007, Relator: LUÍS GUSTAVO B. DE OLIVEIRA, 4ª Turma Cível, data de julgamento: 20/2/2019, publicado no DJe: 26/2/2019.*

<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/o-sigilo-dos-dados-bancarios-e-as-particularidades-para-o-acesso-de-informacoes-protegida>

# Vedação a Provas Ilícitas

## Questões Polêmicas



**Interceptação telefônica:** em regra, a captação de conversa por um terceiro sem o conhecimento dos interlocutores não pode ser usada em sede de PAD. É possível utilizar interceptação telefônica emprestada de procedimento penal, desde que autorizada pelo juízo criminal (conteúdo da conversa).



**Gravação Ambiental ou Telefônica:** Gravação clandestina, feita por um dos interlocutores sem conhecimento do outro, é uma fonte LÍCITA de prova. Também é LÍCITA a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento do outro.



**Sigilo do e-mail corporativo:** não há ilicitude quando se tratar de questões de interesse público, pois o e-mail funcional é ferramenta de trabalho e não de ordem pessoal. **(STJ, RMS nº 48.665- SP)**

# Vedação a Provas Ilícitas

## Questões Polêmicas



- A gravação de conversa telefônica feita por um dos interlocutores, sem conhecimento do outro, quando ausente causa legal de sigilo ou de reserva da conversação, **NÃO** é considerada prova ilícita. [AI 578.858 AgR](#), [RE 630.944 AgR](#)
- A gravação de uma reunião por um dos seus interlocutores, sem a ciência dos demais pode ser considerada como gravação clandestina. Nesse caso, havendo indícios de suposta infração disciplinar, não se vislumbram óbices para a utilização da gravação para a apuração do feito. **NOTA TÉCNICA Nº 182/2023/CGUNE/CRG**
- Ação penal. Prova. Gravação ambiental. Realização por um dos interlocutores sem conhecimento do outro. Validade. gravação de conversa por um dos seus interlocutores sem a ciência dos demais pode ser utilizada como meio probatório, mesmo sem autorização judicial prévia. Jurisprudência reafirmada. Repercussão geral reconhecida. Aplicação do art. 543-B, § 3º, do CPC. É lícita a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento do outro. [RE 583.937 QO-RG](#), [HC 91.613](#), [AI 769.867 AgR](#), [RE 212.081](#).
- A administração penitenciária, com fundamento em razões de segurança pública, de disciplina prisional ou de preservação da ordem jurídica, pode, sempre excepcionalmente, e desde que respeitada a norma inscrita no art. 41, parágrafo único, da Lei 7.210/1984, proceder à interceptação da correspondência remetida pelos sentenciados, eis que a cláusula tutelar da inviolabilidade do sigilo epistolar não pode constituir instrumento de salvaguarda de práticas ilícitas. [HC 70.814](#)

# Prova Digital



- Constituem prova digital os registros de acesso à internet por meio do IP (Internet Protocol), e-mails, publicações em redes sociais, capturas de diálogos em aplicativos, imagens de câmeras de segurança, registros de acesso por biometria etc.
- **A confiabilidade da prova digital está ligada a dois requisitos: a) “a impossibilidade de adulteração (certeza de sua não modificação); b) a identificação do emitente (autor) do documento”.\***
- Quando um computador, celular ou qualquer dispositivo análogo é periciado, é imprescindível (exigência legal da cadeia de custódia) que se possa comprovar que o objeto antes de ser periciado é o mesmo que, após periciado, chegou às mãos do Juiz, o que é demonstrado pelo código HASH. *“O instituto abrange todo o caminho que deve ser percorrido pela prova até sua análise pelo magistrado, sendo certo que qualquer interferência durante o trâmite processual pode resultar na sua imprestabilidade”.* (STJ - RHC: 77836 PA 2016/0286544-4)
  - Quando a prova digital for fornecida por um órgão público, possuirá fé pública, e será **DISPENSÁVEL** a realização de perícia e obtenção do código HASH, **pois já houve a identificação do emitente (autor) do documento.**



\*<https://dotti.adv.br/a-prova-digital-no-direito-administrativo/>



## Cadeia de Custódia

### Código de Processo Penal

- **Art. 158-A.** Considera-se cadeia de custódia o conjunto de todos os procedimentos utilizados para manter e documentar a história cronológica do vestígio coletado em locais ou em vítimas de crimes, para rastrear sua posse e manuseio a partir de seu reconhecimento até o descarte.
- A quebra da cadeia de custódia tem como objetivo garantir a todos os acusados o devido processo legal e os recursos a ele inerentes, como a ampla defesa, o contraditório e principalmente o direito à prova lícita. O instituto abrange todo o caminho que deve ser percorrido pela prova até sua análise pelo magistrado, sendo certo que qualquer interferência durante o trâmite processual pode resultar na sua imprestabilidade (STJ, RHC 77.836)
- **É incabível, aqui, simplesmente presumir a veracidade** das alegações estatais, quando descumpridos os procedimentos referentes à cadeia de custódia. (RHC 143169 RJ 2021/0057395-6)
- Pela quebra da cadeia de custódia, são inadmissíveis as provas extraídas dos computadores do acusado, bem como as provas delas derivadas, em aplicação analógica do art. [157](#), [§ 1º](#), do [CPP](#). (STJ - AgRg no RHC: 143169 RJ 2021/0057395-6)



# Prova Digital

## Código HASH

- O código HASH de uma prova digital é um **resumo digital** que pode ser gerado a partir de um ou mais arquivos, como PDF ou TXT, ou de arquivos zipados. O código hash é uma **sequência de caracteres** gerada por um algoritmo criptográfico que funciona como uma "impressão digital" do documento, identificando-o de forma única.
- O código HASH é utilizado para garantir a **integridade** de um documento eletrônico, permitindo que um perito técnico comprove que o documento não foi alterado desde a sua criação.

*São inadmissíveis as provas digitais, sem o registro documental acerca dos procedimentos adotados pela polícia para a preservação da integridade, autenticidade e confiabilidade dos elementos informáticos.*

STJ - AgRg no RHC: 143169 RJ 2021/0057395-6, Data de Julgamento: 07/02/2023,  
T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/03/2023



# Prova Digital

## Cadeia de custódia





## Prints de Whatsapp (capturas do celular)

### STJ, H C 828054/RN

PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. APREENSÃO DE CELULAR. EXTRAÇÃO DE DADOS. CAPTURA DE TELAS. QUEBRA DA CADEIA DE CUSTÓDIA. INADMISSIBILIDADE DA PROVA DIGITAL. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. O instituto da cadeia de custódia visa a garantir que o tratamento dos elementos probatórios, desde sua arrecadação até a análise pela autoridade judicial, seja idôneo e livre de qualquer interferência que possa macular a confiabilidade da prova
2. Diante da volatilidade dos dados telemáticos e da maior suscetibilidade a alterações, imprescindível se faz a adoção de mecanismos que assegurem a preservação integral dos vestígios probatórios, de forma que seja possível a constatação de eventuais alterações, intencionais ou não, dos elementos inicialmente coletados, demonstrando-se a higidez do caminho percorrido pelo material.



# Prova Digital

## Prints de Whatsapp (capturas do celular)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Processo 1019750-94.2024.8.26.0562 (**dezembro/2024**)

No entanto, em se tratando de provas digitais extraídas de aplicativos de comunicação, como o WhatsApp, exige-se maior rigor quanto à comprovação de sua autenticidade e integridade, especialmente diante da facilidade de manipulação desses dados.

No presente caso, as provas digitais juntadas não foram acompanhadas de elementos que atestem a observância da cadeia de custódia digital, como laudo pericial ou ata notarial. A ausência de tais medidas impede a verificação da integridade e da origem dos elementos apresentados, comprometendo sua confiabilidade.

Dessa forma, acolho o pleito da parte autora e determino o desentranhamento dos **áudios e prints de tela** juntados aos autos pela parte requerida, considerando **que não foram produzidos em conformidade com os requisitos mínimos de autenticidade e integridade exigidos para sua admissão como meio de prova.**



STJ, RHC 99.735/SC

É INVÁLIDA a prova obtida pelo WHATSAPP WEB, tendo em vista a LIMITAÇÃO AO DIREITO DE PRIVACIDADE e que:

“2. O espelhamento das mensagens do WhatsApp ocorre em sítio eletrônico disponibilizado pela própria empresa, denominado WhatsApp Web. Na referida plataforma, é gerado um tipo específico de código de barras, conhecido como Código QR (Quick Response), o qual só pode ser lido pelo celular do usuário que pretende usufruir do serviço. **Daí a necessidade de apreensão, ainda que por breve período de tempo, do aparelho telefônico que se pretende monitorar.**

(...)

8. O fato de eventual **exclusão** de mensagens enviadas (na modalidade "Apagar para mim") ou recebidas (em qualquer caso) **não deixar absolutamente nenhum vestígio nem para o usuário nem para o destinatário**, e o fato de tais mensagens excluídas, em razão da criptografia end-to-end, não ficarem armazenadas em nenhum servidor, constituem fundamentos suficientes para a conclusão de que a admissão de tal meio de obtenção de prova implicaria indevida presunção absoluta da legitimidade dos atos dos investigadores (...).

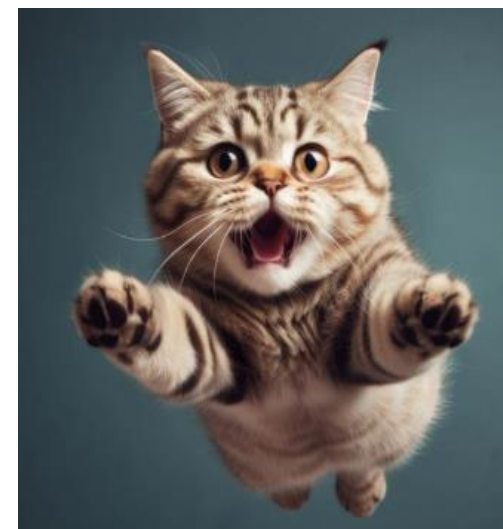
12. Recurso provido, a fim de declarar a nulidade da decisão judicial que autorizou o espelhamento do WhatsApp via Código QR, bem como das provas e dos atos que dela diretamente dependam ou sejam consequência, **RESSALVADAS EVENTUAIS FONTES INDEPENDENTES** (...). ”.

STJ, RHC 99.735/SC

12. Recurso provido, a fim de declarar a nulidade da decisão judicial que autorizou o espelhamento do WhatsApp via Código QR, bem como das provas e dos atos que dela diretamente dependam ou sejam consequência, **RESSALVADAS EVENTUAIS FONTES INDEPENDENTES** (...).”.

- Processo MTUR - Assédio sexual –
  - “Esnobei prints” ???
- ✓ Prints foram confirmados por meio de OUTRAS provas **INDEPENDENTES**
- ✓ Prints NÃO constaram no tópico das provas
- ✓ Prints foram relatados no CONTEXTO do processo

**O PULO  
DO GATO**



# Prova emprestada



## Portaria Normativa CGU nº 27/2022

**Art. 119 § 2º** Será possível a utilização de **prova emprestada**, respeitados o contraditório e a ampla defesa, devendo ser autorizadas pelo juízo competente quando oriundas de processos judiciais.

## Súmula 591 do STJ

É permitida a **prova emprestada** no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.

## Enunciado CGU nº 20/2018

O **compartilhamento de provas** entre procedimentos administrativos é admitido, independentemente de apurarem fatos imputados a pessoa física ou a pessoa jurídica, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça.



# Prova emprestada

---



Independentemente de haver identidade de partes, o contraditório é o requisito primordial para o aproveitamento da prova emprestada. Portanto, assegurado às partes o contraditório sobre a prova, isto é, o direito de se insurgir contra a prova e de refutá-la adequadamente, afigura-se válido o empréstimo.

*STJ. Corte Especial. EREsp n. 617.428/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi. Em 04/06/2014.*

É assente na jurisprudência desta Corte a admissibilidade, em procedimentos administrativos ou civis, de prova emprestada produzida em processo penal, mesmo que sigilosos os procedimentos criminais. [Inq 3.305 AgR](#)

## ❖ Prova emprestada

- PAD X PAD
- PAD X PAR
- PAD x Processo judicial



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Obrigada!



Dúvidas:

[amanda.melo@cgu.gov.br](mailto:amanda.melo@cgu.gov.br)

61- 9 98395639