

**GESTÃO ESTRATÉGICA DA PROVA E EFETIVIDADE
CORREICIONAL: A IMPORTÂNCIA DA PERÍCIA TÉCNICO-
ASSISTENCIAL NA INSTRUÇÃO DE PROCEDIMENTOS
DISCIPLINARES EM SAÚDE**

STRATEGIC EVIDENCE MANAGEMENT AND INTERNAL AFFAIRS
EFFECTIVENESS: THE IMPORTANCE OF TECHNICAL-HEALTHCARE
EXPERTISE IN THE INSTRUCTION OF DISCIPLINARY PROCEDURES IN
HEALTHCARE

GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LA PRUEBA Y EFECTIVIDAD CORRECCIONAL:
LA IMPORTANCIA DE LA PERICIA TÉCNICO-ASISTENCIAL EN LA
INSTRUCCIÓN DE PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS EN SALUD

Raíssa Paura Bastos¹, Bianca Serpa Erthal²

DOI: 10.54899/dcs.v23i94.6632

Recibido: 14/08/2026 | Aceptado: 17/08/2026 | Publicación en línea: 28/08/2026.

RESUMO

Este artigo analisa a interação entre o controle interno correicional e o rigor técnico-pericial na instrução de procedimentos disciplinares e investigativos no setor da saúde. Com o avanço da intensificação do controle sobre as organizações de saúde e da judicialização de demandas, as decisões oriundas de Corregedorias e comissões de sindicância enfrentam crescente revisão jurisdicional. O objetivo central é examinar como a fragilidade na cadeia de custódia de evidências clínico-assistenciais, a ausência de padronização metodológica e a deficiência na fundamentação técnica comprometem a validade dos atos administrativos, resultando em anulações judiciais. Utilizando uma abordagem jurídico-administrativa com ênfase na gestão de processos, no Direito Administrativo Sancionador e na teoria da prova, o estudo demonstra que a consolidação dos mecanismos de controle voltados à perícia técnico-assistencial resguarda as decisões administrativas institucionais, assegura o devido processo legal e eleva a efetividade dos sistemas de integridade. Conclui-se que há necessidade de se implementar uma padronização metodológica interligada ao suporte pericial de profissionais com conhecimentos técnicos especializados, a fim de garantir a efetividade das decisões administrativas.

Palavras-chave: Corregedoria em Saúde. Gestão Estratégica da Prova. Perícia Técnico-Assistencial. Processo Administrativo Disciplinar. Segurança Jurídica.

¹Especialista em Direito Civil e Direito Público, Universidade São Judas Tadeu (EBRADI) e Faculdade Legale, São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: raissapb@id.uff.br Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-1062-297X>

²Especialista em Direito Processual Civil, Escola Superior de Advocacia (ESA/RJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil. E-mail: biaserthal@hotmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-2590-2543>

ABSTRACT

This article analyzes the interaction between internal affairs control and technical-healthcare expertise in the instruction of disciplinary and investigative procedures within the healthcare sector. Driven by the increasing judicialization of claims and the intensification of oversight over healthcare organizations, decisions issued by internal affairs offices and investigative committees face a growing rate of judicial review. The central objective is to examine how vulnerabilities in the chain of custody of clinical-care evidence, the lack of methodological standardization, and deficient technical reasoning compromise the validity of administrative acts, resulting in judicial annulments. Adopting a legal-administrative approach with emphasis on process management, Administrative Sanctioning Law, and evidence theory, the study demonstrates that strengthening control mechanisms focused on technical-healthcare expertise safeguards institutional administrative decisions, ensures due process, and enhances the effectiveness of integrity systems. The study concludes that there is an essential need to implement methodological standardization coupled with expert support from specialized professionals to guarantee the legal validity and soundness of administrative decisions.

Keywords: Healthcare Internal Affairs. Strategic Evidence Management. Technical-Healthcare Expertise. Administrative Disciplinary Procedure. Legal Certainty

RESUMEN

Este artículo analiza la interacción entre el control interno correccional y el rigor técnico-pericial en la instrucción de procedimientos disciplinarios e investigativos en el sector de la salud. Con la creciente judicialización de demandas y la intensificación del control sobre las organizaciones sanitarias, las decisiones de las Corregidurías y comisiones de investigación preliminar enfrentan una recurrente revisión jurisdiccional. El objetivo central es examinar cómo la fragilidad en la cadena de custodia de evidencias clínico-asistenciales, la ausencia de estandarización metodológica y la deficiencia en la fundamentación técnica comprometen la validez de los actos administrativos, resultando en anulaciones judiciales. Utilizando un enfoque jurídico-administrativo con énfasis en la gestión de procesos, el Derecho Administrativo Sancionador y la teoría de la prueba, el estudio demuestra que la consolidación de los mecanismos de control orientados a la pericia técnico-asistencial resguarda las decisiones institucionales, asegura el debido proceso y eleva la efectividad de los sistemas de integridad. Se concluye que existe la necesidad de implementar una estandarización metodológica vinculada al soporte pericial de profesionales especializados, a fin de garantizar la solidez y legalidad de las decisiones administrativas.

Palabras clave: Corregiduría en Salud. Gestión Estratégica de la Prueba. Pericia Técnico-Asistencial. Procedimiento Administrativo Disciplinario. Seguridad Jurídica.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

O cenário atual da assistência à saúde, caracterizado pela complexidade tecnológica, pela dinâmica de processos assistenciais sob extrema pressão operacional e pela constante limitação de recursos materiais e humanos, exige das organizações públicas e às operadoras do setor suplementar a necessidade de estruturar mecanismos consistentes de governança e controle interno. Nesse ecossistema, a Corregedoria afasta-se de sua função meramente punitiva ou residual para se consolidar como o eixo estratégico da gestão de riscos, do *compliance*, da preservação de integridade e conformidade institucional.

Contudo, a consolidação do Direito Administrativo Sancionador no setor da saúde exige das instâncias de controle interno o estrito cumprimento das garantias constitucionais que regem o devido processo legal. A aplicação de sanções disciplinares a servidores públicos, empregados ou prestadores credenciados não configura exercício de poder discricionário absoluto, uma vez que se trata de atividade vinculada que demanda a demonstração irrefutável da autoria, da materialidade e do elemento subjetivo da conduta.

O desafio das Corregedorias em conciliar a celeridade investigativa exigida pela sociedade e pela Administração com a profundidade técnica necessária para suportar eventual revisão pelo Poder Judiciário, quando provocado, deparando-se sistematicamente com limitações de ordem técnica e processual, as quais podem comprometer a higidez dos procedimentos com a fragilidade da instrução probatória. Nos casos em que as sindicâncias, inquéritos administrativos e Processos Administrativos Disciplinares (PADs) são instaurados para apurar irregularidades graves, tais como eventos adversos decorrentes de suposto erro médico, desvios operacionais, fraudes assistenciais ou financeiras, a materialidade da infração depende essencialmente de dados clínicos assistenciais, registros de acesso e tecnológicos altamente complexos.

Nesse contexto, a obtenção do conjunto probatório e sua análise demandam conhecimento técnico essencial, os quais normalmente não se observa na composição da comissão processante, ante à natureza especializada dos atos de saúde. Quando a instrução processual carece de rigor técnico metodológico na produção da prova ou não observa os ditames do devido processo legal, descuidando-se da preservação de dados e registros assistenciais, o ato correicional torna-se vulnerável a questionamentos judiciais para ser revisado. Assim, ao ser provocado para anular sanções administrativas, o Poder Judiciário frequentemente identifica vícios insanáveis de fundamentação técnica, cerceamento do contraditório e violação à proporcionalidade,

culminando na invalidação do ato sancionatório com a reversão de penalidades e, como consequência a ineficiência do sistema disciplinar.

Diante dessa problemática, o presente artigo analisa a importância da reestrutura e padronização do fluxo probatório nas Corregedorias de saúde. Propõe-se demonstrar que a integração sistemática entre a perícia técnico-assistencial especializada, a inteligência de dados e metodologia da instrução probatória no âmbito correicional de saúde constitui pressuposto indispensável para conferir eficiência e sustentabilidade jurídica das decisões administrativas institucionais, ratificando a autoridade do poder disciplinar.

REFERENCIAL TEÓRICO

O DEVIDO PROCESSO LEGAL PROBATÓRIO E A INADMISSIBILIDADE DE PROVAS ILÍCITAS

A busca pela verdade real na instrução disciplinar encontra limites nos direitos e garantias fundamentais dispostos no artigo 5º, LVI, da Constituição Federal, que estabelece a ineficácia e a inadmissibilidade das provas obtidas por meios ilícitos.

No âmbito da saúde, a ilicitude probatória pode decorrer da violação de direitos fundamentais, como o sigilo médico, o direito à privacidade e a inobservância das normas de proteção de dados sensíveis, previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). A requisição de prontuários ou exames clínicos sem o consentimento do paciente ou sem a devida fundamentação legal e administrativa invalida a prova obtida e todas as provas dela derivadas.

Além disso, a prova no processo disciplinar deve atender aos critérios de licitude formal e material. A licitude formal refere-se ao cumprimento dos procedimentos legais para a colheita e juntada da prova aos autos, tais como a lavratura de termos cartorários e a observância de prazos. A licitude material relaciona-se à idoneidade e à autenticidade da prova em si, garantindo que o elemento probatório reflita com fidelidade os fatos investigados, sem adulterações ou manipulações.

A MATERIALIDADE COMPLEXA E OS DESAFIOS PROBATÓRIOS NA ASSISTÊNCIA À SAÚDE

A delimitação da materialidade nos ilícitos ocorridos no âmbito da saúde diferencia-se das infrações administrativas tradicionais. Enquanto nas infrações funcionais ordinárias a comprovação do fato baseia-se em documentos lineares e de fácil acesso, tais como registros de ponto, notas fiscais e contratos, todavia na esfera assistencial a infração manifesta-se por dados clínicos, metadados de sistemas e condutas multidisciplinares, encontrando severas limitações estruturais, a começar pela complexa barreira do acesso físico e digital aos elementos de convicção, o que exige forte teor técnico-especializado.

A instrução probatória no complexo assistencial à saúde subordina-se inicialmente ao desafio de delimitar e capturar a materialidade física e digital das infrações, com a verificação do fato assistencial e suas intercorrências clínicas; a fragmentação dos registros em sistemas, prontuários e *logs*; a análise pericial técnico-assistencial dos referidos documentos para contextualizá-los e fundamentar sua aplicabilidade e; por fim, a motivação da prova para cumprimento ao disposto no artigo 50 da Lei 9.784/99, tratando-se de procedimento no âmbito federal:

“Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.”

A MULTIDISCIPLINARIDADE DO FATO E O RISCO DA PROVA SUBJETIVA

Nas apurações correccionais que visam apurar falhas na prestação dos serviços de saúde, desvios operacionais e fraudes assistenciais e financeiras, a substancialidade do fato depara-se com a fragmentação dos registros e com a participação simultânea de diferentes equipes profissionais (medicina, enfermagem, farmácia, administrativo, jurídico, contábil, etc.), configurando sua natureza intrinsecamente multidisciplinar. O ato assistencial não ocorre de forma isolada, mas sim no conjunto de uma cadeia de processos interdependentes, o qual exige a convergência de conhecimentos técnicos relacionados para a sua real caracterização.

A análise da responsabilidade disciplinar individual demanda o isolamento das variáveis biológicas inerentes ao paciente, como comorbidades ou fragilidades genéticas, em relação às falhas de infraestrutura hospitalar e de conduta profissional.

O perito técnico assume, assim, o papel de discriminar o que constitui desvio culposos de conduta do profissional em relação ao que se qualifica como falha do próprio sistema de saúde ou ainda decorrentes de fatores biológicos da própria vítima. Sem essa distinção, há severo risco de punir o profissional com base em impressões subjetivas ou relatórios genéricos da comissão processante designada para apurar o fato, a qual normalmente não possui conhecimento técnico multidisciplinar para tanto. A busca por essa materialidade esbarra na necessidade de obter acervos documentais sensíveis, que incluem prontuários médicos, termos de consentimento livre e esclarecido, fichas e relatórios de auditoria financeira. Esse levantamento probatório exige a observância das normas relativas à privacidade e ao sigilo de dados de terceiros, notadamente as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 - LGPD) e os provimentos dos conselhos profissionais das respectivas classes.

O atendimento a essas exigências requer a instituição de protocolos de governança de dados no âmbito dos órgãos correccionais. A requisição de dados clínicos para fins de instrução disciplinar deve ser formalmente motivada, indicando a estrita vinculação entre as informações solicitadas e a apuração em curso. A inobservância desses requisitos contamina o acervo probatório com o vício da ilicitude por violação do direito fundamental à privacidade, tornando nula a fase de instrução e inviabilizando a posterior responsabilização do agente, culminando na ineficiência do procedimento correicional.

NEXO CAUSALIDADE E IMPUTAÇÃO OBJETIVA

Um dos maiores desafios na instrução de processos disciplinares na área da saúde reside na correta aplicação das teorias do nexo de causalidade e da imputação objetiva. A responsabilidade disciplinar por ato assistencial inadequado exige a comprovação do nexo de causalidade entre a conduta (ação ou omissão) do profissional e a violação do dever funcional, bem como a verificação do elemento subjetivo (dolo ou culpa *stricto sensu* por imperícia, imprudência ou negligência).

É fundamental distinguir três situações que frequentemente são confundidas pelas comissões apuradoras, caso não disponham de apoio técnico especializado, como a prova pericial.

O resultado adverso consiste na complicação inerente à intervenção médica ou à própria evolução da patologia do paciente, ocorrendo mesmo quando o profissional age com empenho das técnicas recomendadas pela literatura científica, de modo que não constitui ilícito e não pode gerar responsabilização disciplinar.

Já a infração disciplinar puramente formal se trata do descumprimento de deveres administrativos ou éticos, como a falta de evolução no prontuário ou a ausência injustificada ao plantão que, embora não causem dano direto ao paciente, configuram violação dos deveres funcionais pela mera desconformidade com a norma.

E o erro assistencial de conduta ocorre quando o profissional não segue as normas técnicas devidas, sem justificativa, atuando com negligência, imprudência ou imperícia, criando ou aumentando um risco proibido pela literatura normativa. A caracterização da imperícia exige a demonstração de que o profissional realizou procedimento para o qual não possuía a capacitação técnica necessária; a imprudência pressupõe uma conduta sem a observância das precauções exigidas; e a negligência manifesta-se pela omissão ou desatenção aos deveres de cuidado. A identificação precisa de qual dessas modalidades culposas configurou o fato depende do exame pericial especializado, haja vista a impossibilidade de aferição empírica pelos membros que atuam nos procedimentos correicionais.

GOVERNANÇA DA PROVA E RASTREABILIDADE DO ACERVO NO ÂMBITO CORREICIONAL

A segurança jurídica de um procedimento correicional depende diretamente da integridade das provas produzidas ao longo da investigação. Na esfera correicional na área da saúde, a gestão probatória exige a normatização rígida dos atos de busca, apreensão, extração e custódia de vestígios físicos e virtuais, com objetivo de afastar qualquer risco de adulteração das fontes de convicção. Essa mesma preocupação pode ser adaptada ao cuidado com o manuseio de dados sensíveis e registros assistenciais visando assegurar que todas essas informações permaneçam íntegras, rastreáveis e, principalmente confiáveis, ao longo de todo o procedimento.

Outrossim, verifica-se que a comissão designada para apuração pode necessitar de apoio técnico especializado e independente, principalmente em situações que envolvam questões de saúde que necessitem de um conhecimento mais específico.

É imperioso destacar que o acesso aos registros dos sistemas, às alterações realizadas em prontuários digitais, bem como as informações relacionadas às guias de atendimento deve seguir procedimentos que garantam a preservação e a integridade de todos esses dados. Existem situações em que há alteração ou perda de um registro digital ou até mesmo não tem a sua origem ou integridade comprovadas e, quando essas situações ocorrem, a confiabilidade de todas as informações utilizadas como provas pode ser comprometida.

Assim, a adoção de procedimentos padronizados, tanto para obtenção da prova e elaboração de laudos quanto para pareceres técnicos, contribui para gerar mais segurança e robustez ao relatório final, reduzindo o risco de interpretações conflitantes e contribuindo para a objetividade e a imparcialidade que a análise exige.

Nesse sentido, a rastreabilidade rigorosa das evidências físicas e virtuais constitui garantia fundamental do administrado e requisito para a licitude do acervo probatório. A infração desses requisitos sujeita a instrução ao reconhecimento de vício insanável de contaminação e à consequente nulidade do ato sancionatório.

As dez etapas da cadeia de custódia da prova, quando adaptadas ao ambiente correicional da saúde, desdobram-se nos seguintes procedimentos: reconhecimento, isolamento, fixação, coleta, recebimento, transporte, guarda, processamento e descarte.

O reconhecimento envolve identificação do elemento como de potencial interesse para a apuração disciplinar, por exemplo, a identificação de rasura em prontuário ou divergência em

sistema. Ao reconhecer o elemento, passa-se ao isolamento a fim de evitar a alteração do estado das coisas, preservando o local ou o dado, como o bloqueio temporário de permissões de edição no perfil do usuário no prontuário eletrônico.

Em seguida é necessário que seja realizada a fixação da prova, com a descrição detalhada do estado em que foi obtida, incluindo fotografias, captura de metadados e registro de data e hora. Assim, é realizada a coleta do vestígio (físico ou digital) por agente competente, mediante o uso de técnicas que impeçam sua contaminação ou degradação, transferindo-se formalmente a posse da prova para a comissão processante ou órgão correicional, formalizada por meio de termo de recepção.

De posse da prova, é necessário que seja feito o processamento desta com o exame pericial, no qual a evidência é submetida a análises técnicas, laboratoriais ou forenses para a emissão do laudo. Com a conclusão da perícia técnico-assistencial, a transferência da evidência de um local para outro serve para assegurar que o material permaneça sob condições adequadas de conservação, a fim de ser armazenada em local físico ou digital (servidor seguro com criptografia) com possibilidade de controle de acesso auditável. Após a conclusão do procedimento disciplinar ou seu arquivamento definitivo, faz-se a destinação final da prova, seja para sua devolução ou manutenção, bem como descarte, quando autorizado por lei ou norma regulamentar, mediante lavratura de auto de destruição com registro de testemunhas.

Desse modo, a governança e a gestão estratégica do acervo probatório é essencial para a condução válida dos procedimentos correicionais, mediante a observação de protocolos rigorosos a serem instituídos pelos órgãos de controle interno.

PERÍCIA EM PRONTUÁRIOS ELETRÔNICOS (PEP) E EVIDÊNCIAS DIGITAIS

A transição dos registros de profissionais de saúde para o ambiente digital tornou o Prontuário Eletrônico do Paciente (PEP), os relatórios decorrentes e as plataformas de telemedicina os principais meios de prova nas apurações disciplinares. No entanto, esses sistemas virtuais apresentam vulnerabilidades quanto à possibilidade de edições extemporâneas de texto, alteração de carimbos de data e hora e exclusão não rastreada de eventos por usuários com privilégios de administrador.

A juntada aos autos de meras impressões em papel ou de capturas de tela (*print-screens*) desprovidas do espelhamento de dados, do cálculo do código de validação criptográfica (*hash*)

ou de laudo de perícia computacional invalida a força probante do documento. O rompimento da cadeia de custódia autoriza a declaração de imprestabilidade do meio de prova, o que compromete todas as decisões administrativas fundamentadas nessa evidência contaminada.

A garantia da higidez da prova digital exige a extração de dados por meio de técnicas forense-computacionais consagradas, a fim de assegurar que o arquivo não sofreu qualquer alteração desde a sua coleta, o que garante a autenticidade dos *logs* de acesso, permitindo comprovar com precisão matemática qual usuário acessou, alterou ou excluiu determinada informação clínica no sistema.

Outro ponto a ser salientado é a escolha dos profissionais responsáveis por conduzir o exame pericial técnico-assistencial. A nomeação de servidores vinculados à mesma unidade hierárquica do investigado atrai suspeições sobre a neutralidade dos laudos, alimentando teses de corporativismo ou de perseguição no ambiente de trabalho. A estruturação de um corpo permanente de peritos e auditores independentes garante a necessária imparcialidade do processo.

Assim, a adoção de diretrizes padronizadas para a formulação de quesitos e para a confecção dos pareceres periciais confere maior transparência à instrução processual, com o estabelecimento de uma metodologia uniforme para a análise das condutas médicas e administrativas, permitindo que a comissão processante atue com segurança probatória e garanta ao acusado o pleno exercício do contraditório técnico, facultando-lhe o amplo acesso aos métodos e premissas utilizados na elaboração do laudo.

A FRAGILIDADE DO JULGAMENTO SUBJETIVO E A EXIGÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO QUALIFICADA

Encerrada a coleta do acervo documental e digital, a comissão processante enfrenta o desafio de interpretar protocolos de regulação, dados telemáticos de prontuários eletrônicos e relatórios diversos. Diante da ausência de formação médica ou assistencial por parte dos membros designados para a comissão disciplinar, a valoração direta desses elementos sem assessoria especializada expõe o procedimento a sérias distorções avaliativas.

Uma das principais falhas observadas em investigações correcionais sem suporte técnico é a incidência do viés de retrospectiva, na qual há certa tendência a avaliar a adequação das condutas adotadas no início do atendimento a partir do conhecimento prévio do resultado final adverso. No campo da medicina, a ocorrência de um desfecho grave (como a evolução do paciente

para o óbito) não implica, de forma automática, a existência de erro profissional, porquanto a obrigação médica é, em regra, de meio e não de resultado.

A carência de um laudo pericial formal induz as comissões a estruturarem seus relatórios finais sobre presunções subjetivas, avaliações morais da conduta do agente ou reproduções genéricas de pareceres hierárquicos. Essa conduta configura violação direta ao dever de motivação explícita dos atos administrativos, consagrado pelo art. 50 da Lei nº 9.784/1999, já mencionado acima, uma vez que a motivação do ato sancionatório exige o cotejo analítico entre a conduta do agente e o padrão técnico exigível no momento do atendimento. Para satisfazer a exigência de clareza e congruência contida na Lei de Processo Administrativo, o julgador correicional deve demonstrar, amparado em laudo pericial conclusivo, de que maneira a ação ou omissão investigada violou as diretrizes técnicas consagradas pela literatura científica e como tal desvio contribuiu para a consumação do ilícito funcional.

O EQUILÍBRIO ENTRE O CONTROLE INTERNO EFICIENTE E O CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO

A atuação das Corregedorias, bem como das comissões disciplinares instituídas para apuração de processos disciplinares tem como objetivo resguardar a ética, a legalidade e a integridade do serviço público. Entretanto, quando o processo não observa a necessidade de uma perícia qualificada, especialmente na área da saúde, a decisão administrativa pode perder seu embasamento técnico, revelando sua fragilidade intrínseca e tornando-se vulnerável à desconstituição pela via judicial.

Quando esses casos são submetidos ao Poder Judiciário, podem revelar fragilidades decorrentes da ausência da adequada instrução técnica, cuja preocupação também se relaciona ao disposto no art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro — LINDB, incluído pela Lei nº 13.655/2018:

“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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)”

O referido dispositivo veda decisões baseadas em valores jurídicos abstratos que ignorem as consequências práticas do ato praticado. Assim, ao aplicar penalidades severas ao âmbito correicional, como a demissão de servidores, sem o amparo de exames periciais adequados, baseando-se em conceitos jurídicos genéricos, desacompanhados da análise das reais condições estruturais em que o serviço foi prestado, a Administração Pública pode comprometer a legitimidade da decisão administrativa e ensejar o controle judicial de sua legalidade.

Ao examinar as ações motivadas pelo inconformismo de profissionais sancionados, os Tribunais exercem o efetivo controle de legalidade sobre a motivação, a razoabilidade e o suporte probatório dos atos decisórios administrativos, os quais são passíveis de serem invalidados por ausência de fundamentação científica idônea ou lastreada em instrução probatória deficiente, por configurarem ato arbitrário, insuscetível de proteção sob o manto da discricionariedade administrativa.

Para garantir a autonomia das decisões sancionadoras, exige-se que a motivação do ato demonstre analiticamente a adequação da medida em face das alternativas disciplinares disponíveis, sopesando a gravidade da falha, o histórico do profissional e as deficiências do próprio sistema de saúde.

A jurisprudência dos Tribunais Pátrios é firme no sentido de que o Poder Judiciário pode e deve examinar a legalidade do Processo Administrativo Disciplinar, o que inclui a verificação da proporcionalidade da sanção aplicada e a existência de suporte probatório mínimo para a condenação. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) têm consolidado importantes entendimentos acerca do controle jurisdicional do Processo Administrativo Disciplinar, estabelecendo balizas rígidas para a instrução probatória e a motivação das sanções.

O STJ consolidou o entendimento de que a motivação do ato de demissão no PAD deve ser explícita e congruente com as provas produzidas nos autos. Na Súmula nº 591, o STJ pacificou que "É permitida a prova emprestada no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa". Esse entendimento reforça que a utilização de elementos probatórios de outros procedimentos ou esferas (como a criminal) depende da garantia de que o acusado pôde exercer o contraditório sobre tais provas.

Além disso, a jurisprudência pacífica do STJ (Jurisprudência em Teses, Edição nº 141) destaca que o Poder Judiciário pode adentrar o mérito do PAD para verificar a proporcionalidade

e a razoabilidade da sanção imposta, bem como para anular atos que imponham penalidade sem a correspondente comprovação de dolo ou culpa grave. Na área da saúde, acórdãos repetidos têm anulado demissões de médicos e enfermeiros aplicadas sem a realização de perícia médica formal quando a controvérsia residia na adequação da conduta terapêutica adotada.

A anulação judicial dos atos correicionais gera severos prejuízos à Administração Pública e ao ecossistema da saúde. Além do desgaste da imagem das instâncias de controle interno, a invalidação dos processos disciplinares impõe ao erário e às instituições o dever de reintegrar os agentes punidos, ressarcir remunerações não pagas e arcar com reparações por danos morais, eventualmente.

Nesse diapasão, no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, o ato punitivo deve respeitar as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa. A ausência, por exemplo, de laudo técnico pormenorizado, quando a matéria exigir conhecimento técnico especializado, pode comprometer a adequada instrução processual, inviabilizando a produção de provas para defesa, gerando um grave cerceamento de defesa. Neste sentido, essa deficiência técnica pode comprometer a validade de todo o processo, especialmente se resultar, como já dito anteriormente, em prejuízo à adequada instrução processual ou também ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

O redesenho do fluxo disciplinar correicional deve prever etapas obrigatórias de instrução pericial qualificada antes da indicição formal, como medida de eficiência voltada a reduzir o índice de anulações e assegurar a integridade do sistema, conferindo credibilidade institucional ao órgão de controle correicional.

PROPOSTA PRÁTICA DE REDESENHO DO FLUXO CORREICIONAL E DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

Para superar a fragilidade probatória e conferir eficácia às decisões correicionais no setor de saúde, propõe-se um novo modelo de fluxo operacional baseado em quatro fases encadeadas e auditáveis: Pré-Investigatória, Sindicância Técnica, Acusação e Julgamento Motivado.

Fase I: Triagem e Preservação da Prova (Fase Pré-Investigatória)

Ao receber uma denúncia ou notificação de evento adverso, o órgão correicional deve, antes de instaurar formalmente o procedimento punitivo, realizar a análise de admissibilidade, determinar a preservação imediata das evidências físicas e digitais. Essa etapa inclui o congelamento de permissões de edição no PEP, a extração de cópias dos bancos de dados digitais criptografados (hash) e a requisição motivada do prontuário físico e demais documentos relativos.

Fase II: Instrução Pericial Antecipada (Fase de Sindicância Técnica)

Antes da formulação da acusação e do indiciamento do profissional, as provas coletadas deverão ser custodiadas e submetidas à análise do corpo de peritos e auditores técnico-assistenciais independentes, a fim de que o perito elabore o laudo circunstanciado, respondendo a quesitos padronizados sobre a conformidade da conduta com a normativa pertinente, a existência de intercorrências biológicas e o papel desempenhado por eventuais falhas na infraestrutura hospitalar.

Fase III: Processamento com Contraditório Técnico (Fase de Acusação)

Caso o laudo pericial conclua pela existência de indícios veementes de infração disciplinar dolosa ou culposa, instaura-se o Processo Administrativo Disciplinar com a indicação precisa do fato e a juntada do relatório pericial, com o indiciamento técnico, assegurando-se ao acusado o direito de formular quesitos complementares, requerer esclarecimentos ao perito e indicar assistente técnico para acompanhar as diligências, a fim de exercer o contraditório e a ampla defesa.

Fase IV: Julgamento Motivado e Análise de Impacto

A autoridade julgadora proferirá decisão fundamentada com base nas conclusões da instrução pericial e na análise das alegações da defesa. O ato decisório deve observar os ditames do art. 20 da LINDB e fundamentado no estrito cumprimento ao disposto no artigo 50 da Lei 9.784/99 e demais legislações pertinentes, justificando a escolha e a proporcionalidade da sanção

aplicada em face das circunstâncias do caso concreto e das alternativas disponíveis, dando motivação ao ato.

CONCLUSÃO

Modernizar as Corregedorias no âmbito da saúde significa não aplicar somente a burocracia da letra da lei, mas, em conjunto, incorporar evidências e conhecimentos técnicos especializados, isto é, em fatos e dados reais, mediante a adoção de um modelo de governança da prova fundado no rigor científico e na inteligência de dados, com a padronização da gestão estratégica da prova e com base no apoio pericial qualificado. A atuação isolada do conhecimento jurídico mostra-se insuficiente para julgar os ilícitos funcionais decorrentes da prática assistencial.

Portanto, quando a perícia médica e o direito caminham juntos, a apuração do fato possui mais qualidade técnica e por sua vez, o servidor poderá exercer sua defesa de forma mais justa. É pacífico que investir no aprimoramento da instrução com a gestão estratégica da prova, respeitando as etapas da cadeia de custódia dos registros assistenciais, a proteção de dados digitais e a estruturação de pareceres periciais isentos com laudos bem elaborados, se mostra como a base mais segura para o cumprimento do papel da Administração Pública, de modo que ao mesmo tempo em que resguarda os profissionais de saúde contra decisões arbitrárias sustentadas por impressões subjetivas, garante à sociedade a manutenção de serviços de saúde íntegros, seguros e pautados por elevados padrões de qualidade técnico-assistencial, transformando o rigor da fiscalização na maior garantia de sustentabilidade para o sistema, com a correção dos erros com justiça e a manutenção do sistema em bom funcionamento, garantindo punições justas, firmes e corretas, inclusive na produção de provas e na fundamentação da decisão administrativa. Observar essa prática constitui o mecanismo mais eficaz para reduzir o risco de invalidação judicial das decisões administrativas punitivas.

Afinal, a Administração Pública que decide com base em evidências técnicas cumpre com nobreza seu papel ético: assegurar uma assistência livre de danos e transformar o rigor da fiscalização na maior garantia de segurança para o servidor, sem nunca esquecer que este é o bem mais valioso de todo esse sistema.

REFERÊNCIAS

- Brasil. (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- Brasil. (1942) *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Institui a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.
- Brasil. (1999). *Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999*. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- Brasil. (2018). *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.
- Brasil. (2019). *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal (Pacote Anticrime - Cadeia de Custódia).
- Carvalho Filho, J. dos S. (2020). *Manual de Direito Administrativo*. 34. Editora Atlas.
- Di Pietro, M. S. Z. (2020). *Direito Administrativo*. Editora Forense.
- Dinamarco, C. R. (2013). *A Instrumentalidade do Processo*. Editora Malheiros.
- Justen Filho, M. (2021). *Curso de Direito Administrativo*. Editora Revista dos Tribunais.
- Osorio, F. M. (2020). *Direito Administrativo Sancionador*. Editora Revista dos Tribunais.
- STJ (Superior Tribunal de Justiça). Súmula nº 591: É permitida a prova emprestada no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.
- STJ (Superior Tribunal de Justiça). Jurisprudência em Teses - Edição nº 141: Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Brasília: STJ, 2020.