



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Direito

***STANDARD* PROBATÓRIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR:
UMA ANÁLISE EM PERSPECTIVA DE GÊNERO**

ISADORA BOTTI BERALDO MORO

Brasília
2026

ISADORA BOTTI BERALDO MORO

***STANDARD* PROBATÓRIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR:
UMA ANÁLISE EM PERSPECTIVA DE GÊNERO EM CASOS DE ASSÉDIO**

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito
da Universidade de Brasília, como requisito
parcial à obtenção do título de Mestre em
Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho

Brasília

2026

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Dissertação apresentada à banca examinadora abaixo qualificada em 10 de fevereiro de 2026, para fins de avaliação.

Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho
Orientador

Prof. Dr.
João Costa Ribeiro Neto

Profa. Dra.
Flávia Martins de Carvalho

Eva, dedico este trabalho a você, minha filha, que carrega
no nome os desafios de ser uma mulher cheia de vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao primeiro dia em que pisei na Universidade de Brasília, como aluna do Programa de Pós-Graduação em Direito, e me emocionei por estar ali. Não há palavras para descrever o que é para mim ingressar em um mestrado, público, federal, na capital do meu país. Tudo o que eu disser é pouco.

Agradeço aos meus pais, Loló e Beraldo, por terem feito de mim tudo o que sou e tudo o que não sou. Assim que eu acordo e sempre antes de dormir, eu penso que vocês rogam por mim e é por isso que eu sigo. Falo, ainda, especialmente a minha mãe, porque toda palavra que escrevo, cada pensamento que tenho e cada decisão que tomo carrega muito dela, que me deu a vida física e, mais do que isso, me deu a graça de viver.

Agradeço a minha irmã, Duda, que me fez carregar nos ombros o que é ser primeira filha e irmã mais velha. Obrigada por ter sido, muitas vezes, a razão da minha força, do meu comprometimento e da minha retidão. Sempre tentei ser o melhor para ser para você.

Agradeço ao meu marido, Mateus, que me fez reviver em mim muito do que eu sempre fui. Obrigada por ser coragem, combate e amor às causas perdidas. Seu brado ainda há de ser ouvido. Obrigada, ainda, por ser a chave da minha porta. Agradeço ao Gael que, de tão amável, me fez amar sem esperar nada em troca.

Agradeço a minha filha, Eva, que nasceu para me dar vida, que me fez mãe, que me fez amar, que me fez feliz, que me fez errar, que me fez insegura, que me fez duvidar, que me fez esperar e que me fez chegar até aqui. Meu amor por você transcende. Desejo que o mundo seja gentil com você e que você seja gentil com o mundo. Isso lhe bastará. Nunca se esqueça.

Agradeço ao meu estimado orientador, Professor Doutor Mamede Said Maia Filho, por ter me acompanhado neste percurso acadêmico e por ter olhado para mim com a perspectiva de gênero que eu tanto precisava. Devo a você, Professor, a conclusão desta etapa.

Que um homem não te define

Sua casa não te define

Sua carne não te define

Você é seu próprio lar

Triste, louca ou má.

(Canção de “Francisco, el Hombre”)

RESUMO

O presente trabalho visa analisar a aplicabilidade do *standard* probatório ao processo administrativo disciplinar em perspectiva de gênero em casos de assédio. Para isso, aponta-se a viabilidade e a existência do *standard* de prova, ou seja, de parâmetros de suficiência probatória, no direito brasileiro e sua aplicação no processo administrativo disciplinar. Após, é feito um estudo do patriarcado, seu surgimento e sua perpetuação até os dias atuais. Em seguida, aborda-se o feminismo e sua importância para a emancipação das mulheres e para a conquista de direitos internacionais e nacionais, chegando-se, então, ao julgamento com perspectiva de gênero. Por fim, estuda-se a possibilidade ou não da perspectiva de gênero influenciar no nível de exigência probatória. Metodologicamente, o trabalho foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: feminismo. Gênero. Garantismo. *Standard* de prova.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the applicability of the evidentiary standard to disciplinary administrative proceedings from a gender perspective in cases of harassment. To this end, it points to the viability and existence of the evidentiary standard, that is, parameters of evidentiary sufficiency, in Brazilian law and its application in disciplinary administrative proceedings. Following this, a study of patriarchy, its emergence and perpetuation to the present day is undertaken. Next, feminism and its importance for the emancipation of women and the achievement of international and national rights are addressed, leading to judgment with a gender perspective. Finally, the possibility of the gender perspective influencing the level of evidentiary requirements is examined. Methodologically, the work was developed through bibliographic and documentary research.

Keywords: feminism. Gender. Legal guarantees. Evidence standard.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
 1. AS MULHERES SUA LUTA CONTRA O PATRIARCADO	 13
1.1 As Ondas do Feminismo.....	15
1.2. O Feminismo e a Proteção aos Direitos das Mulheres.....	19
1.3. Constitucionalismo Feminista	21
1.4. Julgamento na Perspectiva de Gênero.....	24
 2. STANDARD PROBATÓRIO.....	 33
2.1. <i>Standard</i> de Prova do Direito Comparado.....	38
2.2. <i>Standards</i> de Prova na Experiência do <i>Common Law</i> e do <i>Civil Law</i>	47
2.2.1. Prova além de qualquer dúvida razoável	48
2.2.2. Preponderância da evidência	49
2.2.3. Prova clara e convincente.....	50
2.3. <i>Standard</i> de Prova no Direito Brasileiro.....	51
 3. STANDARD DE PROVA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: PERSPECTIVA DE GÊNERO E SUA INFLUÊNCIA NO PADRÃO PROBATÓRIO	 57
3.1. Transposição da Lógica do <i>Standard</i> Probatório para Processos Administrativos Disciplinares: uma Necessidade.....	61
3.2. Garantismo, Feminismo e Julgamento na Perspectiva de Gênero: Manutenção do <i>Standard</i> Probatório Apesar de Tudo e Deveres da Administração Pública além do Punir.....	70
3.3. Subjetividade das Questões de Gênero como Proteção aos Direitos da Vítima e Objetividade do <i>Standard</i> Probatório como Proteção aos Direitos do Denunciado	75
3.3.1. O <i>standard</i> pré-processual	76
3.3.2 O <i>standard</i> de prova na sindicância administrativa e no processo administrativo disciplinar	81
3.3.3. O manto da perspectiva de gênero	85

CONCLUSÃO.....	92
REFERÊNCIAS.....	96

INTRODUÇÃO

A complexa relação entre as mulheres e o punitivismo, seja ele estatal ou não, vem ocupando um espaço cada vez maior nos debates. Em parte, pela insatisfação às respostas administrativas e jurídicas dadas aos casos que violam os direitos das mulheres e, em parte, pela crescente interação delas com os sistemas públicos e de justiça como um todo.

Ante a ocupação da *res* pública, do espaço público, do cargo público, da vaga pública, pelas mulheres, observa-se o consequente aumento das denúncias de assédio que são levadas ao crivo de uma autoridade pública, para instauração, instrução e julgamento em um processo administrativo disciplinar.

Nesse sentido, pesquisas recentes sobre denúncias de assédio formuladas no âmbito administrativo mostram que a maior parte das vítimas é uma mulher, um expressivo número dessas denúncias sequer enseja a instauração de um processo e a impunidade é uma decorrência do sistema.

Além disso, a falta de acolhimento institucional, de esclarecimentos a respeito do trâmite processual e a exposição da vítima acabam por cancelar a violência experienciada pelas mulheres também no âmbito administrativo.

De outro lado, a acusação de assédio pode desencadear consequências legais, profissionais e sociais, graves e estigmatizantes, com repercussões que extrapolam a figura do denunciado e incidem na esfera de terceiras pessoas que o circundam.

É sob esse escopo que este estudo vai ser desenvolvido, mais especificamente com foco no *standard* probatório no processo administrativo disciplinar e no julgamento com perspectiva de gênero pela administração pública em casos de assédio.

O respectivo percurso não deixa de configurar a complexidade do tema, seja porque os *standards* de prova, por si sós, ensejam dúvidas quanto a aplicabilidade, conceitos e exigências – dúvidas teóricas se refletem na prática –; seja porque, no ordenamento nacional, eles são estudados e aplicados mais na esfera penal e vai se buscar, aqui, um direcionamento dessa esfera para a administrativa; seja porque no estudo será inserida a temática da perspectiva de gênero, que amplia sobremaneira a complexidade.

Dito isso, o objetivo do trabalho é investigar a aplicabilidade do *standard* probatório no processo administrativo disciplinar e a influência do julgamento com perspectiva de gênero nos níveis de exigência probatória nos casos de assédio no âmbito administrativo.

No percurso, verifica-se se a tutela punitivista estatal, seja ela penal ou administrativa, que vem despontando como o mais relevante mecanismo de reafirmação de direitos e de proteção para mulheres vítimas de qualquer tipo de violência de gênero, é de fato, o instrumento mais adequado para tal, e, com isso, busca definir os *standards* probatórios aplicáveis na hipótese e a sugerir medidas aptas à garantia de direitos das mulheres

A abordagem desse tema é relevante, haja vista envolver os *standards* de prova e sua aplicação, importância que se corrobora na prática, quando servem de base aos fundamentos que norteiam a decisão, e nessa mesma ótica, o resultado desses *standards* como fundamentos de decisões administrativas punitivistas em processos administrativos por assédios a mulheres, entre outros.

É uma questão que envolve pensamentos, pontos de vista, cultura e costumes, elementos de difícil dissociação entre si, individualmente e no todo administrativo, e bastante arraigados.

Como se vê, esses dois temas, interconectados, vão introduzir outra perspectiva aos estudos de gênero no direito, podendo-se talvez dizer que ele goza de algum pioneirismo nesse sentido.

Metodologicamente, o estudo foi feito por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, tendo sido consultadas publicações nacionais e internacionais, fontes primárias, sobre os temas, além de documentos que os abordam de forma direta ou indireta. Para ampliação da visão, fez-se uma breve abordagem temática no direito comparado, com a finalidade de verificar não só questões conceituais, como também de aplicação dos *standards* probatórios.

Tendo como linha norteadora a figura da mulher na sociedade, uma introdução ao feminismo e a análise do julgamento com perspectiva de gênero, aí se inserindo os *standards* probatórios, o trabalho se encontra estruturado em três capítulos: no primeiro, descrevem-se características do patriarcado, seu surgimento e sua perpetuação até os dias atuais. Após, é feita uma introdução ao feminismo, perpassando cada onda desse movimento, com abordagem de autoras importantes em cada uma delas, como Simone de Beauvoir, Betty Friedan, Judith Butler e Nancy Fraser. Em seguida, é estudada a proteção aos direitos das mulheres pelo direito internacional e pelo direito nacional e a recente implementação do julgamento com perspectiva de gênero no Brasil.

Destacou-se o caso “Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil” que, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 7 de setembro de 2021, condenou o Brasil, pela primeira vez e exclusivamente, pela violação de direitos da mulher e determinou a tomada de diversas medidas de reparação, entre elas a de adoção de um protocolo de gênero para guiar os julgamentos. Isso foi feito pelo Conselho Nacional de Justiça que, um mês depois, lançou o chamado “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”, um documento que oferece fundamentos teóricos e um guia metodológico indicando o passo a passo para decisões judiciais e administrativas que considerem as desigualdades estruturais que afetam mulheres, em toda sua diversidade e nas múltiplas interseccionalidades.

A Recomendação CNJ nº 128/2023 orientou os tribunais brasileiros a adotarem o protocolo como parâmetro de atuação jurisdicional, incentivando sua incorporação nas rotinas decisórias e formativas. Sequencialmente, a Resolução CNJ nº 492/2023 consolidou a política pública ao estabelecer a adoção da perspectiva de gênero nos julgamentos em todo Poder Judiciário. Então, descreve-se como o tema entrou em pauta no direito brasileiro e passou a influenciar em diversos institutos jurídicos, entre eles o *standard* probatório.

No segundo capítulo, analisa-se *standard* probatório desde sua origem, fundamentação e justificação em diversos ordenamentos jurídicos, tanto em sistemas de *civil law* como em sistemas de *common law*, identificando suas características e parâmetros básicos.

O instituto, que nasce nos sistemas de *common law* para minimizar os custos dos erros sobre decisões de fato e para servir de parâmetro para análise dos mecanismos psicológicos que orientam a tomada de decisões, também se ajusta aos sistemas de *civil law*. Isso porque ele não trata de imposições legais sobre prova, mas de critérios de racionalidade nas decisões sobre questões de fato. Logo, trata-se de algo compatível com uma perspectiva moderna do convencimento judicial que, apesar de adotar um sistema liberdade da prova, superou a íntima convicção.

No terceiro capítulo, busca-se justificar a adoção do instituto no direito brasileiro e caminhar para sua aplicação no âmbito administrativo, mais especificamente no processo administrativo disciplinar. Para tanto, aponta peculiaridades que vão desde a competência para legislar sobre processo administrativo, que dá ensejo a uma gama de regulamentações sobre a matéria até a manifestação do poder punitivo estatal, por meio de um processo que reúne praticamente, em uma única figura do Estado, o poder-dever de investigar, processar e punir um sujeito.

Prossegue, indicando a extensão que os standards de prova devem adotar no processo administrativo disciplinar, ainda que sejam incipientes os estudos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema e vagos os critérios de política legislativa do direito material atinente.

Com essa fixação inicial e geral do *standard* probatório no processo administrativo disciplinar, passa-se para sua análise com base na perspectiva de gênero. Para isso, toma-se como base o debate estadunidense a respeito do Title IX que, ao estabelecer a igualdade de gênero e a vedação à discriminação em qualquer programa ou atividade educacional que receba assistência financeira federal, acabou por acender inúmeros debates a respeito de questões de gênero, entre elas, o *standard* probatório a ser aplicado em caso de denúncia de assédio sexual realizada por mulheres no âmbito administrativo.

Elencando as consequências drásticas para a denunciante e para o denunciado, o estudo persegue cada fase procedimental do processo administrativo disciplinar, passando da fase inicial, à de comunicação da infração disciplinar à autoridade administrativa, caminhando para a sindicância administrativa, até a instauração do processo administrativo disciplinar e sua conclusão.

1. AS MULHERES E SUA LUTA CONTRA O PATRIARCADO

Já nas primeiras organizações sociais humanas, é possível detectar o assujeitamento da mulher ao homem, notadamente pela divisão das funções produtivas e reprodutivas entre elas e eles. A transição da sociedade tribal para a Antiguidade seguiu a mesma premissa e representou o nascimento do patriarcado como principal forma de organização social, estabelecendo o homem como detentor do poder e condicionando a mulher à submissão.

Na transição da Antiguidade para a Idade Média, a submissão da mulher se dava pelos mais diversos vieses, sejam eles políticos, econômicos, sociais ou culturais. A estrutura privilegiava ainda mais os homens pelo modelo de produção feudal, que lhes concedia a propriedade das terras e o exercício dos poderes (Beauvoir, 1970), e pela Igreja Católica, que controlava as famílias, limitava a liberdade sexual feminina e julgava a mulher como principal culpada pelos pecados da humanidade.

Na passagem para o capitalismo, todos os padrões não só foram mantidos, como permaneceram intactos. Contudo, a luta pela liberdade, pela igualdade e pela emancipação se intensificou quando as mulheres passaram a se organizar em busca de direitos diversos (Aguilar; Pelá, 2020).

Nasce, então, um questionamento: teria havido, em algum momento da humanidade, alguma forma de matriarcado?

Leana Goodwater (1975, p.2) afirma que, apesar de o matriarcado não ter existido na “história registrada”, não se pode ter certeza disso em épocas pré-históricas, em civilizações anteriores clássica greco-romana. Indícios sugerem essa possibilidade: “Os lícios da Ásia Menor [...] traçavam sua descendência pelo lado materno, [...] chamando uns aos outros pelo nome da mãe. O matronímico também era proeminente entre os etruscos [...]” Pesquisadores como J. J. Bachofen, Jane Ellen Harrison e Robert Briffault, com base em profundas investigações arqueológicas e mitológicas, concluíram que as primeiras civilizações eram matriarcais e foram, posteriormente, subjugadas por uma revolução do patriarcado.

O antropólogo suíço Johann Jakob Bachofen, em “O Direito Materno”, publicado em 1861, estuda as civilizações matriarcais e afirma que a transição do matriarcado para o patriarcado iniciou-se na Grécia Antiga, com a religião apolínea, e se consolidou definitivamente em Roma, com o estabelecimento do Direito e com a ideia de Estado. Aponta que a sociedade seria inicialmente matriarcal porque a humanidade viveu um período sem quaisquer regras sexuais, o que ensejou inúmeras relações sexuais desprovidas de qualquer

certeza, gerando filhos com a exclusão completa da paternidade. Em consequência, com o conhecimento apenas da maternidade, as mães representavam o único elo sanguíneo verdadeiro, o que lhes dava respeito e prestígio (Ribeiro, 2024).

Bachofen salienta que mudanças começaram não pelo desenvolvimento das condições de existência dos homens, pela profundidade de seu caráter ou por suas características individuais substantivas – o que justificaria o declínio dos direitos das mulheres e de sua posição social –, mas sim, pelo reflexo religioso e divino das condições de existência. Implementaram-se o casamento e a monogamia, influenciando as relações de poder. Ao citar a trilogia grega Oresteia, escrita por Ésquilo e composta pelas peças Agamêmnon, Coéforas e Eumênides, encenada a primeira vez em 458 a.C., ele conclui que as divindades derrubaram os direitos das mulheres (ENGELS, 1975, p. 77-79).

Bachofen (1987, p. 11) afirma, ainda, que os mitos e os princípios preservam a memória histórica de duas civilizações, a pré-helênica (1600-1100 a. C) e a helênica (800-323 a.C), que serviu de diretriz para toda a humanidade. Na primeira, a humanidade estava submetida ao hetairismo, pelo qual as mulheres eram submetidas, pela força, aos caprichos dos homens. Como reação aos abusos, as mulheres passavam a agir violentamente, tornando-se guerreiras, o que originou uma civilização amazônica, com o homem ocupando um lugar de sujeição e com a predominância dos valores femininos (laços sanguíneos, afeto e religiosidade). Na segunda, ocorreu a derrocada do matriarcado com o surgimento do patriarcado, baseado, agora, nos valores masculinos, que passaram a ser considerados necessários para o crescimento da civilização (racionalidade e individualidade).

Friedrich Engels (1975, p. 77-79), ao se referir a Bachofen, enfatiza que ele considera a religião a alavanca decisiva da história do mundo. Discorda dessa consideração, apesar de reconhecer o mérito do estudo e de apontar que, nele, há demonstrações de que, na literatura clássica grega, há muitos vestígios de que as mulheres ocuparam uma posição social mais elevada do que a que carregam atualmente.

O feminismo é um dos empreendimentos teóricos e políticos mais incisivos e de impacto entre as lutas contemporâneas contra a sujeição, a opressão e a dominação das mulheres. Apesar de suas múltiplas facetas, busca, em seu eixo fundamental, a igualdade entre homens e mulheres, transpassando o mundo todo.

O primeiro registro conhecido do termo "feminismo" vem dos escritos do filósofo francês Charles Fourier, em 1837. A palavra deriva do latim *femina* e, à época, remetia a

características e qualidades femininas. Décadas depois passou a ser associado aos movimentos das mulheres por seus direitos. Em termos de conceito, atualmente, Bell Hooks¹ considera: “Eu queria que tivessem uma resposta para a pergunta ‘o que é feminismo?’ que não fosse ligada nem a medo nem a fantasia. Queria que tivessem esta simples definição para ler repetidas vezes e saber que: ‘Feminismo é um movimento para acabar com sexismo, exploração sexista e opressão’” (Hooks, 2018, p. 13).

A autora afirma que “adora” essa definição, por ela apresentada. E, de fato, ela é adorável, porque demonstra, de maneira muito clara, que o movimento feminista não é contrário aos homens e, sim, ao sexismo. Isso ajuda a lembrar que o feminismo é para todos, mulheres e homens, mas enfatiza que as políticas feministas estão perdendo o *momentum*, porque o movimento perdeu suas definições claras. Por isso, podemos (e devemos) compartilhar a simples, porém poderosa, mensagem de que: “o feminismo é um movimento para acabar com a opressão sexista” (Hooks, 2018, p.13) como um sistema estrutural de dominação enraizado no patriarcado, que desvaloriza e subordina mulheres. Nesse sentido, a autora defender que o feminismo é uma luta para acabar com o sexismo, não com os homens, propondo um amor político que promove a libertação.

No mesmo sentido, Angela Davis enfatizou que:

“Gosto bastante de falar sobre o feminismo não como algo que adere aos corpos, não como algo enraizado em corpos marcados pelo gênero, mas como uma abordagem – como uma forma de interpretação conceitual, como uma metodologia, como um guia para estratégias de luta. Isso significa que o feminismo não pertence a ninguém em particular. O feminismo não é um fenômeno unitário de modo que há cada vez mais homens envolvidos nos estudos feministas, por exemplo” (DAVIS, 2018, p. 40).

1.1. As Ondas do Feminismo

Para tratar das fases perpassadas pelo movimento feminista, a divisão do pensamento em “ondas” estabelece o critério temporal do caminho percorrido pelas mulheres. A expressão

¹ É opção da autora escrever seu sobrenome com letra minúscula. Neste trabalho, as citações vão atender a sua opção, mas as referências bibliográficas vão observar as normas de formatação adotada, ABNT.

“ondas do feminismo” tem sua criação imputada à escritora Martha Weinman Lear que, em 1968, utilizou-a pela primeira vez, no artigo “A Segunda Onda do Feminismo”, publicado no jornal “The New York Times Magazine” (Lear, 1968).

Embora a metáfora da “onda” não seja endossada por todas as feministas, muitas delas a consideram útil para explicar o desenvolvimento do pensamento e da ação feminista. As que refutam a metáfora, entendem que ela acaba por colocar uma “onda” contra outra “onda”, criando conflitos geracionais polarizadores, não servindo de critério balizador de todo feminismo (Tong; Boots, 2024). Contudo, sendo majoritariamente aceita, notadamente no movimento ocidental, é didática para fins de marco temporal de lutas e de conquistas do feminismo; sua menção se faz necessária.

No mais das vezes, o feminismo é dividido em “quatro ondas”, sendo que cada uma estabelece o critério temporal e material das conquistas das mulheres ao longo da história. Rosemarie Putnam Tong e Tina Fernandes Botts (2024) acrescentam uma quinta onda.

A primeira onda do feminismo se deu entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, com mais ênfase na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, marcada pela reivindicação por direitos iguais entre homens e mulheres (Ribeiro, 2024). Caracterizada como luta pela igualdade, essa onda reivindica direitos civis e políticos, como o direito à educação, à propriedade, à posse, ao divórcio e ao voto.

Emerge da luta de mulheres de classe alta e de classe média que, imbuídas dos ideais da Revolução Francesa, passam a lutar por seus direitos. Tanto que um dos expoentes da época, Marie Gouze, mais conhecida como Olympe de Gouges², nascida em uma família burguesa do sudoeste da França, lança a obra a *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* (Gouges, 1791/2007) (Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã).

Em 1789, foi elaborada a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, no contexto da Revolução Francesa que, embora fomentada pelos ideais de liberdade, de igualdade e de fraternidade e tida como revolucionária, não estendeu os direitos ali garantidos às mulheres. Diante disso, em 1791, encaminhou sua *Déclaration* à Assembleia Nacional da França, para aprovação, assim como havia ocorrido com a declaração masculina. Escreveu, ainda, “O Contrato Social”, inspirada na obra de Jean-Jacques Rousseau, “propondo o casamento com relações de igualdade entre os parceiros”, e a peça *Les trois urnes, ou le salut de la Patrie, par*

² Olympe de Gouges, pseudônimo de Marie Gouze (Montauban, 7 maio de 1748; Paris, 3 novembro de 1793).

um voyageur aérien, estimulando um plebiscito para escolha de uma forma de governo. Por causa dela, foi presa, julgada e condenada por oposição à revolução; foi considerada desnaturada e perigosa, sentenciada à guilhotina e morta (Medeiros, 2022, p. 2).

Gouges (1791/2007, p.4) buscava fixar direitos para as mulheres e apelar para que elas se posicionassem frente ao que lhes acontecia. Tanto que, em sua Declaração, conclamou: “Mulher, acorda! A força da razão faz-se ouvir em todo o universo, reconhece teus direitos.” (...); “Mulheres! Mulheres, quando deixareis de ser cegas? Quais são as vantagens que obtivestes na Revolução ? Um menosprezo mais marcado, um desdém mais perceptível. (...)”.

Para além das feministas de classe alta e média, a contribuição da classe feminista trabalhadora foi relevante para a primeira onda do feminismo e se deu quando as trabalhadoras passaram a pleitear seus direitos a fim de combater a exploração de seu trabalho. O movimento ludista e o movimento cartista do século XVIII, o movimento das *suffragettes*³, do final do século XIX, e o protesto conhecido como “Pão e Paz”, do início do século XX, marcam a luta das mulheres trabalhadoras por direito e marcam a primeira onda do feminismo.

Os movimentos ludistas e cartistas não foram movimentos exclusivamente femininos, mas sim, reivindicadores de direitos da classe trabalhadora como um todo. Representam um marco importante nas lutas operárias e feministas, pois retratam a tomada da consciência dos trabalhadores sobre sua submissão à exploração, ocorrida também na seara das trabalhadoras.

Já o protesto “Pão e Paz”, por sua vez, ocorrido em 08 de março de 1917, tornou-se referência como movimento exclusivamente feminino, com a data ensejando, inclusive, o Dia Internacional da Mulher. Ocorreu na Rússia, quando aproximadamente 90 (noventa) mil trabalhadoras do setor da tecelagem entraram em greve, manifestando-se contra as más condições de trabalho, a fome e a participação da Rússia na Primeira Guerra Mundial.

O movimento sufragista feminino também foi relevante na primeira onda, tendo sido concebido, em um primeiro momento, com um viés pacífico e diplomático (SNELLGROVE, 1987, p. 53). Mas como não surtiu o efeito necessário, passou para o segundo momento, com um viés mais violento e violador (SNELLGROVE, 1987, p. 31), o que deu às feministas a alcunha de *suffragettes* – nome ironicamente dado pelo *Daily Mail*, em 1906, mas que acabou por ser incorporado e disseminado, tornando-se uma “febre” nos meios de comunicação, pela ousadia e pela repercussão do movimento.

³ Movimento criado pelas mulheres de todo o mundo, reivindicando o direito ao voto (Engelman, 2023).

A segunda onda do feminismo começou após a Segunda Guerra Mundial, entre as décadas de 60 e 70⁴. Buscou erradicar as normas de gênero e estabelecer papéis igualitários no trabalho, no ambiente familiar, na liberdade sexual, no direito ao corpo e na privacidade feminina. Surgiram as expressões “sexismo” e “assédio sexual”, graças ao que, pelo menos em parte definido, podem ser feitas denúncias em casos de retaliações e outros (Ribeiro, 2024). Teve como principais pensadoras Simone de Beauvoir⁵ e Betty Friedan⁶.

Nessa época, surgiu a pílula anticoncepcional feminina, um marco importante para o controle da fecundidade. As mulheres defenderam a autonomia de escolha de reproduzir ou não e a autonomia sobre seus corpos. Nesse sentido, o direito ao uso da pílula anticoncepcional e o direito ao aborto foram pautas importantes na segunda onda do feminismo. Cumpre ressaltar, contudo, a rápida constatação de que o anticoncepcional era prejudicial à saúde da mulher (Ribeiro, 2024, p. 34).

Como as feministas da segunda onda surgiram no pós-guerra, no contexto de um capitalismo organizado pelo Estado (Fraser, 2019), ao rejeitarem as propostas desse imaginário economicista, juntaram-se a outros movimentos emancipatórios e, com o ideal de politizar o pessoal, expandiram o significado de justiça, trazendo foco para injustiças localizadas nas famílias, nas tradições culturais, na sociedade civil e na vida cotidiana em geral.

O enfoque passa a ser, então, a desigualdade social e sexual, a submissão da mulher na esfera privada e, notadamente, na esfera pública. O feminismo de segunda onda pretende, então, incluir as mulheres nas estruturas de conhecimento, de pesquisa e de poder.

A terceira onda do feminismo inicia-se nos anos 80, tendo como fundamento a busca pela concretização dos direitos formalmente já conquistados e previstos, focando na coletividade feminina e nos direitos transindividuais. Nesse curso, surge a interseccionalidade e a demonstração das diferentes formas de opressão da mulher: por meio da raça, da classe, da idade, entre outras.

⁴ O Ano Internacional das Mulheres foi declarado em 1970. Nele ocorreu a Primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres na Cidade do México, organizada pela Organização das Nações Unidas.

⁵ “Simone Lucie-Ernestine-Marie Bertrand de Beauvoir, mais conhecida como Simone de Beauvoir, foi uma escritora, intelectual, filósofa existencialista, ativista política, feminista e teórica social francesa.” **Nova Fronteira**. 2025. Disponível em: <https://www.novafronteira.com.br/marca/simone-de-beauvoir.html?> Acesso em: 26 jan 2026

⁶ Betty Friedan, natural dos Estados Unidos, jornalista, ativista, co-fundadora do *National Organization for Women*. Disponível em: <https://www.womenshistory.org/education-resources/> Acesso em: 26 jan 2026.

Nesse cenário, houve uma divisão do movimento entre aquelas que buscavam reconfigurar a posição da mulher na sociedade, com reconhecimento e efetiva participação feminina, e as que viam, como alternativa ao empoderamento feminino, as políticas pós-identitárias, com o deslocamento do estudo sobre as mulheres e sobre os sexos para o estudo das relações de gênero.

A quarta onda do feminismo, para aqueles defendem sua existência (Ribeiro, 2024), surge a partir de 2010, oriunda do ativismo virtual, chamado de ciberfeminismo. A busca da igualdade de gênero se desenvolve com base nos mecanismos da internet, que possibilitam um feminismo global, transgeracional, interclasses e incorporador das ondas que o antecederam.

Rosemarie Putnam Tong e Tina Fernandes Botts (2024), ao acrescentarem a quinta onda do feminismo ressaltam que, à primeira vista, a quinta onda pode parecer com a quarta, já que ambas são dependentes da internet; por isso, distingui-las seria difícil. Contudo, pontuam que as feministas da quinta onda são mais ativistas do que as da quarta, por se depararem, em suas realidades, com um machismo que achavam não mais existir, ante dos avanços advindos das ondas antecedentes e dos avanços do próprio tempo, incluindo as transformações nas relações sociais e de família. Tong e Botts concluem que a quinta geração seria uma despedida da metáfora da onda, já que não seria possível imaginar uma sexta ou sétima onda; o que tem no porvir é um feminismo maximamente inclusivo e com espaço para todos. Tanto que Bell Hooks (2000) defende que, para garantir a relevância contínua do movimento feminista, a teoria feminista visionária deve ser constantemente feita e refeita para que o feminismo seja para todos.

1.2. O Feminismo e a Proteção aos Direitos das Mulheres

A proteção internacional dos direitos das mulheres reflete as vertentes pelas quais o movimento feminista passou. Assim, é possível observar que a proteção internacional aos direitos das mulheres se iniciou com a conquista da igualdade formal, passando para conquista dos direitos a liberdade sexual e reprodutiva, caminhando para o fomento da igualdade material e para a redefinição do papel da mulher, bem como para a garantia de seus direitos na perspectiva interseccional das vulnerabilidades.

Historicamente, conforme mencionado, a Declaração Universal de 1948 pode ser considerada um marco na internacionalização dos direitos humanos e um paradigma a orientar

a ordem internacional do pós-guerra. A referida declaração pode ser considerada um marco também para a proteção internacional do direito das mulheres, uma vez que é vista como a primeira fase de proteção dos direitos humanos, em sua ênfase geral, abstrata e formal.

A Declaração de Direitos Humanos de Viena em 1993, por sua vez, de forma explícita, salvaguardou os direitos humanos das mulheres e das meninas, considerando-os parte inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais, o que foi reiterado pela Plataforma de Ação de Pequim de 1995. Flávia Piovesan (2012, p.25) leciona que esse reconhecimento da Declaração de Direitos Humanos de Viena “propicia a incorporação da perspectiva de gênero, isto é, repensar, revisitar e reconceptualizar os direitos humanos a partir da relação entre os gêneros, como um sistema transversal”.

No âmbito internacional, é importante citar, ainda, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada por 186 Estados, resultado da Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada no México, em 1975⁷. A Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher, de 1993, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de 1994, aprovada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), tratam da violência contra a mulher e a definem como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública, como na privada” (Piovesan, 2012, p. 27).

Ainda nesse âmbito, destacam-se as Resoluções do Conselho de Direitos Humanos nº 11/2, de 2009, e nº 14/12, de 2010, sobre *Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women*, que demandam dos Estados o estabelecimento de planos de ação de combate à violência contra mulheres e meninas com alcance universal e específico a grupos vulneráveis (Piovesan, 2012).

No direito brasileiro, apesar de podermos traçar uma linha do tempo de concessão de direitos às mulheres – direito a frequentar uma sala de aula (1827), direito ao voto (1932), direito ao divórcio (1977) e chega ao direito à prática de futebol (1979) –, só em 1988 é que a igualdade entre homens e mulheres foi inscrita na Constituição.

⁷ Segundo Flávia Piovesan, no plano dos direitos humanos, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a mulher foi a Convenção que mais recebeu reservar por parte dos Estados signatários, especialmente o que tange à igualdade entre homens e mulheres, sob os mais diversos argumentos de ordem religiosa, cultural e legal, de imperialismo cultural e intolerância religiosa.

A partir daí, as brasileiras vêm obtendo a aprovação de leis e de políticas favoráveis às suas demandas que apresentam. Tanto que a Lei nº 11.340/2006, nacionalmente conhecida como Lei Maria da Penha, trouxe uma mudança de paradigma no enfrentamento da mulher contra agressores e passou a conceber a violência de gênero como violação a direitos humanos⁸, incorporando uma ótica preventiva, integrada, multidisciplinar e repressiva (Piovesan, 2012).

1.3. Constitucionalismo Feminista

O Brasil, desde sua emancipação política em 1822, foi regido por oito Constituições. A Constituição de 1934 foi a primeira a contar com a participação feminina, com a presença de uma única mulher, Carlota Pereira de Queiroz⁹, a primeira deputada federal da história entre os 214 deputados eleitos (Sousa, 2025). Contudo, as constituições posteriores, anteriores à de 1988, não contaram com a participação feminina em sua elaboração.

As eleições de 1986, que antecederam a Constituinte de 1988, elegeram 26 mulheres como deputadas federais e nenhuma eleita como senadora. Assim, 5% do total dos parlamentares passou a ser composto por mulheres e, embora seja de notório avanço, a “bancada feminina” ainda era inexpressiva frente aos 95% dos homens eleitos¹⁰.

Os dados acima demonstram que as mulheres brasileiras não escreveram nem pactuaram com o escrito na constituição vigente, texto elaborado maciçamente por homens. Logo, o processo de constitucionalização dos direitos das mulheres no Brasil não foi realizado por mulheres. Pelo contrário, carrega consigo um caráter androcêntrico e sexista (Silva, 2012), que permeia não apenas os diplomas legais, mas a prática jurídica como um todo.

Mas o que há de feminino no constitucionalismo, apenas o substantivo? Christine Oliveira Peter da Silva (2017) questionou e ela mesma respondeu enfaticamente:

A resposta [...] é única, retumbante e direta: está-se a reivindicar igualdade, pois, decididamente, não há igualdade entre mulheres e

⁸ Lei Maria da Penha: “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.”. (Artigo 6º).

⁹ A eleição de Carlota Pereira Queiroz representou um marco na representação política da mulher no Brasil e ocorreu em 3 de maio de 1933, pouco mais de um ano depois que o presidente Getúlio Vargas, por intermédio do Decreto nº 21.076/1932, instituiu o Código Eleitoral Brasileiro e a determinação de que era eleitor todo cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo.

¹⁰ A Constituição vigente significou um grande marco legislativo no tocante aos direitos das mulheres e que essa conquista deve ser creditada, em grande parte, à articulação das mulheres na Assembleia Nacional Constituinte que, através das 26 mulheres eleitas e da pressão feminista conseguiu mobilizar o Brasil e apresentar emendas.

homens no Brasil. E não há igualdade porque as mulheres não são consideradas, reconhecidas, nem ouvidas; porque as mulheres não se fazem presentes nos debates republicanos nos altos escalões de poder; as mulheres não participam do processo de elaboração das leis as quais devem cumprir; as mulheres não ocupam, na democracia, os lugares que lhe são próprios no ambiente parlamentar; as mulheres não são indicadas aos cargos públicos de maior prestígio; as mulheres ainda são, verbal e fisicamente, violentadas em todos os ambientes da sociedade, inclusive os espaços públicos institucionais; as mulheres brasileiras precisam invocar a Lei Maria da Penha para serem respeitadas no ambiente familiar; as mulheres, enfim, têm que ser muito mais eficientes, mais competentes, mais perfeccionistas e mais cumpridoras das regras criadas pelos homens para receber os mesmos direitos ou benefícios recebidos pelos seus pares do sexo masculino (Silva, 2017, p. 3).

Até o século XVIII, não havia o que hoje se entende por Constituição, pois foram as revoluções liberais-burguesas que fizeram com que ela surgisse. As noções de constituição e de constitucionalismo atuais advêm do século XVIII (Bercovici, 2004; 2013), dando ensejo àquilo que se entende por constitucionalismo moderno. Esse ficou conhecido por constituições escritas e formais, influenciadas pelas revoluções liberais-burguesas: a Revolução Inglesa, a Revolução Americana e a Revolução Francesa.

A Revolução Inglesa foi marcante porque, influenciada pelo Iluminismo, provocou a ruptura de uma estrutura política sem deflagração de uma guerra civil. Representou uma transição do pensamento político-jurídico, utilizando o argumento da razão de Estado, e marcou o surgimento de um discurso a respeito do poder constituinte do povo.

Foi a partir da Constituição escrita, resultante da Revolução Americana, que se deu o nascimento das constituições modernas. A Revolução Americana decorreu de uma insatisfação das colônias com a metrópole inglesa, principalmente após problemas com a coroa em 1775. Tais problemas desencadearam uma crise econômica no país, diante do aumento da tributação e da diminuição da autonomia, resultando na independência das 13 colônias norte-americanas, em 4 de julho de 1776. Esse é um dos primeiros marcos do Estado Moderno, que prossegue até a Constituição dos Estados Unidos em 1787.

A Revolução Francesa também é um marco fundamental na construção do pensamento constitucional, já que estimulou a promulgação da citada Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão na França, em 1789, sendo esse o primeiro documento jurídico oriundo da Revolução, que teve como ponto central o estabelecimento de direitos fundamentais do ser humano com caráter inato, inalienável e universal.

Outro ponto relevante é que a Revolução Francesa marca o surgimento do feminismo como movimento político e intelectual, tanto que é considerado um filho indesejado dela. Isso porque, salvo raras exceções, a maior parte dos revolucionários franceses não manifestava qualquer interesse pelos direitos das mulheres. Pelo contrário, os ditos revolucionários eram hostis a tais direitos. Contudo, durante o debate da Constituinte, houve demandas em relação a eles, expressas coletivamente pela Sociedade das Republicanas Revolucionárias de Claire Lacombe e Pauline Léon, e isoladamente, por nomes como Théroigne de Méricourt e Olympe de Gouges. Nesse momento surge um dos documentos escritos mais importantes para o movimento feminista, que é a já referida Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã, transcrição para o feminino do documento resultante da Revolução Francesa, de Olympe de Gouges (Marques, 2019).

Nesse contexto, é possível asseverar que, embora os séculos XVIII e XIX possam ser tidos como marcos para o constitucionalismo feminista, eles também são o ápice do processo de exclusão da mulher do mundo jurídico. É possível defender, ainda, que as revoluções resultantes do constitucionalismo moderno tiveram um ponto em comum: essa exclusão das mulheres e a influência exclusiva de pensadores homens (Nicolau Maquiavel, Thomas Hobbes, Montesquieu, John Locke, Jean Jacques Rousseau, entre outros). Com isso, afirma-se que o mecanismo jurídico da Constituição vem inspirado em um pensamento que restringe estruturalmente a mulher. A ausência da mulher no processo do pensamento constitucional é evidente. Logo, a participação feminina e a adoção de uma perspectiva de gênero para a construção do direito constitucional se fazem necessárias.

É nesse sentido que surge o constitucionalismo feminista, buscando repensar o direito constitucional com base no pensamento e na experiência feminista, ao mudar o foco do debate constitucional para uma perspectiva de gênero, tendo em vista a importância que o direito constitucional tem para a maior parte dos sistemas legais, inclusive o do Brasil. Pode-se dizer que o constitucionalismo feminista tem a intenção de considerar as experiências de mulheres como nova perspectiva de interpretação (Baines; Barak-Erez; Kahana, 2012, p. 19).

Como as mulheres não escreveram nem concordaram com as constituições, o constitucionalismo feminista visa questionar essa ausência feminina no topo da pirâmide das decisões e explicar as relações de poder que fundam a base da desigualdade entre mulheres e homens. Contudo, demonstrar que metade da sociedade não faz parte ou sequer foi consultada sobre como deve funcionar as estruturas e as instituições sociais é bastante cômodo para aqueles poucos que detêm esses poderes e privilégios, dado que o sexismo é constitutivo do direito (Facio, 1999, p. 3).

Nesse sentido, vale entender como funcionam as propostas do constitucionalismo feminista. A primeira proposta se refere ao resgate histórico das mulheres que fizeram parte do direito constitucional e foram apagadas da história. A segunda é o resgate de proteção constitucional às mulheres, que dá se tanto na reconstrução da hermenêutica constitucional (Baines et al., 2012), que passa a ser comprometida com a igualdade de gênero, quanto na construção feminista das constituições por meio de uma constituinte (Montañez, 2014), comprometida com a paridade de gênero e a participação de mulheres. A terceira tem sido adotada como um movimento acadêmico que visa ressignificar o direito em seus cânones epistemológicos, metodológicos e dogmáticos (Silva et al., 2020).

Segundo Christine Oliveira Peter da Silva e Caroline Freitas Gomide,

é preciso conscientizar-se de que a Constituição que nós temos depende da Constituição que constituímos, da Constituição que fazemos e da Constituição que somos. Tal assertiva interpela ativistas, advogadas, juízas e acadêmicas para unirem-se, cada vez mais, diante da imensa tarefa de jogar luzes sobre o que está em jogo: não podemos mais nos perguntar se as constituições podem ser para as mulheres, mas, antes, quando e como garantir que os textos constitucionais reconheçam e promovam os direitos das mulheres (Silva; Gomide, 2020, p. 20).

Observa-se que as propostas, tanto em relação à reforma completa do sistema constitucional, quanto em relação à interpretação das normas sob as lentes feministas, referem-se à perspectiva de gênero como subversão do atual modelo constitucional. E é nesse último contexto que surge o julgamento nessa perspectiva. O constitucionalismo feminista vem, então, incluir o gênero, tema deste trabalho, na interpretação das constituições e do direito como um todo e passa a ser uma ferramenta essencial para a efetivação dos direitos das mulheres.

1.4. Julgamento na Perspectiva de Gênero

Em 7 de setembro de 2021, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu sentença de mérito no caso “Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil”(CIDH, 2021), no processo que apurava os crimes de homicídio e de ocultação de cadáver praticados contra uma mulher de 20 anos de idade, negra, pobre e periférica, nascida no extremo oeste da Paraíba. Conforme o resumo, em novembro de 1997, em João Pessoa (PB), Márcia conheceu Aécio Pereira de Lima, homem de 54 anos de idade, casado e deputado estadual. Em 13 de junho de 1998, Márcia e Aécio se encontraram em um motel e, na manhã de 18 de junho de 1998, um transeunte presenciou um sujeito retirando um corpo sem vida de um veículo e atirando-o em um terreno baldio da capital paraibana. O corpo era de Márcia.

A investigação realizada apontou que Márcia foi morta asfixiada por sufocação mecânica e que o autor dos fatos teria sido Aécio, com a participação de outras quatro pessoas. Como Aécio era deputado estadual e gozava de imunidade parlamentar, mesmo com a propositura da ação penal, a casa legislativa estadual negou autorização para o prosseguimento do processo. Contudo, com a edição da Emenda Constitucional nº 35, o artigo 53 da Constituição Federal teve sua redação alterada e, em 2003 iniciou-se formalmente o processo-crime (Falcão, 2022) em desfavor de Aécio perante o Tribunal do Júri, diante da não eleição do réu.

Em 26 de setembro de 2007, Aécio foi condenado a 16 anos de reclusão pela prática dos crimes previstos no artigo 121, §2º, incisos II e III, e no artigo 211, ambos do Código Penal. Em liberdade, ele interpôs recurso, que perdeu o objeto ante seu falecimento, ocorrido em 12 de fevereiro de 2008. O corpo foi velado no Salão Nobre da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba e foi decretado luto oficial por três dias (CIDH, p. 26).

Destaca-se que a investigação e o processo criminal foram marcados por especulações a respeito da vida sexual da vítima e por alta tolerância à conduta do réu. Esses motivos foram relevantes para que o caso fosse submetido à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que condenou o Brasil, pela primeira vez e exclusivamente, pela violação de direitos da mulher (Falcão, 2022).

A Corte considerou verossímil que o homicídio de Márcia tenha sido cometido por razões de gênero, especialmente em razão da situação assimétrica de poder econômico e político com respeito a seu agressor. Salientou, ainda, que a negativa de levantamento da imunidade parlamentar de Aécio, então deputado, por parte do órgão legislativo, foi um ato arbitrário e propiciou a impunidade, tornando ilusório o efetivo acesso à justiça no caso.

Salientou a Corte, ainda, que quando existem indícios ou suspeitas concretas de violência de gênero, a falta de investigação por parte das autoridades sobre possíveis motivos discriminatórios de um ato de violência contra a mulher pode constituir em si mesmo uma forma de discriminação baseada no gênero. Entre outras questões, foram destacados os seguintes pontos:

(...)123. (...) A ineficácia judicial frente a casos individuais de violência contra as mulheres propicia um ambiente de impunidade que facilita e promove a repetição de atos de violência em geral e envia uma mensagem segundo a qual a violência contra as mulheres pode ser tolerada e aceita, o que favorece sua perpetuação e a aceitação social do fenômeno, o sentimento e a sensação de insegurança das mulheres, vem como sua persistente desconfiança no sistema de administração de justiça.

126. Adicionalmente, cabe ressaltar que o cumprimento da devida diligência na investigação da morte violenta de uma mulher implica também a necessidade de que se investigue desde uma perspectiva de gênero. (...)

146. No caso *sub judice*, a Corte verifica que existiu uma intenção de desvalorizar a vítima por meio da neutralização de valores. Com efeito, durante toda a investigação e o processo penal, o comportamento e a sexualidade de Márcia Barbosa passaram a ser um tema de atenção especial, provocando a construção de uma imagem de Márcia como geradora ou merecedora do ocorrido, e desviando o foco das investigações através de estereótipos relacionados com aspectos da vida pessoal de Márcia Barbosa, que por sua vez foram utilizados como fatos relevantes para o próprio processo. (...) Adicionalmente, o defensor realizou diversas menções no curso do processo sobre a orientação sexual da vítima, um suposto vício de drogas, comportamentos suicidas e depressão. Igualmente, descreveu a Márcia como uma “prostituta” e a Aécio como “o pai de família” que “se deixou levar pelos encantos de uma jovem” e que, em um momento de raiva, teria cometido um

erro”. (...) as provas disponíveis nos autos dão conta de que houve uma grande repercussão midiática deste caso, com aproximadamente 320 notas jornalísticas em um período de 10 anos. A cobertura midiática do caso especulou sobre a vida pessoal e a sexualidade de Márcia e reforçou os estereótipos de gênero contidos nas investigações, de forma que expôs a família de Márcia Barbosa e uma revitimização, causando um sofrimento adicional (CIDH, 2021, p. 39-48).

A Corte estabeleceu diversas medidas de reparação, entre elas a adoção de um protocolo de gênero para guiar os julgamentos. A sentença do caso e o Protocolo para Julgamento com Perspectiva gênero foram disponibilizados em 20 de outubro de 2021, praticamente um mês depois, nos *sites* do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam). Foram considerados “fruto do amadurecimento institucional do Poder Judiciário, que passa a reconhecer a influência que as desigualdades históricas, sociais, culturais e políticas a que estão submetidas as mulheres ao longo da história exercem na produção e aplicação do direito” (CNJ, 2021, p. 8).

Nesse Protocolo, em seu texto expresso, afirma-se que “as lentes de gênero na interpretação do direito vêm sendo utilizadas há bastante tempo, e de modo especial, após a promulgação da Lei Maria da Penha, e com as iniciativas adotadas com o propósito de garantir a sua aplicação [...]”. Em vista disso, conclui-se que

o CNJ avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzem efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive, nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário [...] (CNJ, 2021, p. 8).

O Protocolo foi criado com o escopo de orientar os julgamentos de casos concretos, para que sejam feitos sob a lente de gênero nos casos de violência contra a mulher. Para isso, o

documento disponibiliza ferramentas conceituais e um guia para realização do julgamento com perspectiva de gênero (CNJ, 2021).

A Resolução nº 492/2023 (CNJ, 2023) instituiu a obrigatoriedade de capacitação de magistrados e de magistradas, capacitação essa relacionada a direitos humanos, gênero, raça e etnia, em perspectiva interseccional, e determinou a promoção de cursos pelos tribunais. Assim, os tribunais brasileiros deverão levar em conta, nos julgamentos, as especificidades das pessoas envolvidas, a fim de evitar preconceitos e discriminação por gênero e outras características (STJ, 2023).

O “Banco de Sentenças e Decisões com aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”, criado pelo CNJ, noticia a existência de 7.285 registros, sendo 6.023 julgamentos proferidos pela Justiça Estadual, 543 pela Justiça do Trabalho, 339 pela Justiça Federal, 319 pela Justiça Eleitoral, 29 pela Justiça Militar Estadual, 15 por Tribunais Superiores, quatro por Conselhos e um por outros órgãos, desde 2021 (Bathaus; Purificação, 2025).

Já o “Justiça em Números”, também criado pelo CNJ, noticia que, apenas em 2023, ingressaram 35.282.179 (trinta e cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, cento e setenta e nove) processos novos e que, no mesmo ano se encerrou um acerto de 83,8 milhões de processos em tramitação (incluídos os suspensos, sobrestados e em arquivamento provisório).

Apesar de o Poder Judiciário noticiar a efetivação do julgamento com perspectiva de gênero e as pesquisas em sites oficiais noticiarem a realização de cursos a respeito da temática, fato é que não há um estudo pormenorizado acerca da efetividade de sua aplicação pela magistratura, que ainda parece incipiente (CNJ, 2022).

No âmbito administrativo, seara na qual se insere este estudo, a temática parece sequer ter entrado em pauta e os julgamentos ali realizados acabam por reproduzir os padrões impostos pelo patriarcado. Fazendo um recorte dos processos administrativos disciplinares envolvendo denúncias de assédio no âmbito da Universidade de Brasília (UnB), por exemplo, números obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação informam que nessa universidade, em 10 anos, apenas seis processos administrativos foram abertos e somente um caso punido com suspensão do docente por 60 dias. Dos cinco processos arquivados, quatro foram por ausência de provas ou não comprovação do assédio moral e um prescreveu. Segundo consta, dois processos

versavam sobre assédio sexual e quatro processos sobre assédio moral¹¹. Destaca-se que, embora apenas seis processos administrativos tenham sido instaurados, nos mesmos dez anos, foram recebidas 210 denúncias de assédio moral e sexual, ou seja, nem 4% das denúncias formuladas ensejam a instauração do expediente (Bastos, 2024).

No âmbito administrativo do Poder Executivo Federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) publicou, em 2023, dois relatórios temáticos a respeito de denúncias de assédio: “Denúncias de Assédio Moral no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv)” (CGU, 2023) e “Denúncias de Assédio Sexual no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv)” (CGU, 2022).

O primeiro demonstra que foram verificadas 244 manifestações de ouvidoria com denúncias de assédio moral no período em análise. Quanto ao gênero, 37,7% das vítimas foram identificadas na categoria “Diversos ou Sem Dados”, o equivalente a 92 casos, seguidas proximamente das vítimas categorizadas do gênero feminino, que contabilizaram 92 denúncias (73,3%). Já os homens vítimas de assédio moral foram contabilizados em 24,6%. Entre os denunciados, 51% são do gênero masculino. Conforme ressaltado pelo próprio relatório, embora os assediadores sejam majoritariamente do sexo masculino, o recorte de gênero, na categoria do assédio moral, não se mostra tão marcante, com 11 pontos percentuais de diferença entre assediadores homens e assediadoras mulheres (CGU, 2022).

Já o segundo demonstra que foram verificadas 83 manifestações de ouvidoria com teor de assédio sexual no período em análise. Quanto ao gênero, 87% das vítimas eram mulheres, 7% “Sem Dados” e 5% eram homens. Entre os denunciados, 95% eram do sexo masculino, 2% sem dados e 2% mulheres. Ao correlacionar vítimas e denunciados, o relatório identificou manifesto recorte de gênero (CGU, 2022).

A CGU lançou, ainda, dois estudos temáticos a respeito do tema, um abordando o tratamento correccional dado aos casos de assédio moral (CGU, 2023a) e outro abordando o tratamento correccional dado aos casos de assédio sexual (CGU, 2023b).

¹¹ A Universidade de Brasília utiliza como base o Guia Lilás, que fixa orientações para prevenção e tratamento ao assédio moral e sexual e à discriminação no Governo Federal, elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU) em março de 2023, que define como assédio moral a violação da dignidade ou integridade psíquica ou física de outra pessoa por meio de conduta abusiva, e como assédio sexual como ato de constranger alguém, com intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego cargo ou função.

O primeiro estudo extrai todos os procedimentos disciplinares punitivos que tinham como tema o assédio moral, julgados por órgãos e entidades que compõem o SISCOR, no período compreendido entre 1/1/2020 a 15/3/2023. Englobou servidores públicos federais e empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, em um total de 115 processos. Desses, 32 resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade disciplinar, o que apresenta apenas 27,8% do universo de processos analisados. Em contrapartida, o percentual de arquivamento restou bastante expressivo, ocorrendo em 62,6% dos casos. Das penalidades aplicadas, 50% foi suspensão, seguida de advertência, que resultou 40,6%. Os arquivamentos, por sua vez, ocorreram em virtude de absolvição (18%), absolvição sem indiciamento do acusado (55,5%), prescrição da pena (25%) e falecimento do acusado (1,5%) (CGU, 2023a).

O segundo estudo extrai todos os procedimentos disciplinares punitivos que tinham como tema do assédio sexual, julgados por órgãos e entidades que compõem o SISCOR no período compreendido entre 1/1/2020 a 20/9/2023, englobando servidores públicos federais e empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, em um total de 173 processos. Desses, verificou-se que 91 resultaram na aplicação de algum tipo de penalidade disciplinar, ou seja, 52,6% do conjunto de processos analisados. 74 processos foram arquivados, ou seja, 42,78%. 52,16% das penas decorrentes dos processos de assédio sexual foram de demissão, seguida da de suspensão, com 40,22% e da advertência, com 4,35%. Os arquivamentos decorreram de absolvição (27%), de absolvição sem indiciamento do acusado (58,1%), de prescrição da pena (8,1%) e de falecimento do acusado (1,4%) (CGU, 2023b).

O CNJ (2023), em sua 2ª Pesquisa Nacional sobre Assédio e Discriminação no Âmbito do Poder Judiciário, aponta que 85,7% das mulheres dizem ter sofrido algum tipo de assédio moral e que 21,4% das mulheres afirmam ter sofrido algum tipo de assédio sexual. Além disso, 19,6% delas afirmam ter sofrido discriminação em razão de gênero, 1,8% em razão da orientação sexual, 3% em razão de deficiência, 5,3% em razão da cor, 3,9% em razão da religião, 7,6% em razão da idade, 5,6% em razão da origem geográfica, 14,2% em razão de outros fatores. Sobre os homens, 91% afirmam já ter passado por algum tipo de assédio moral, já 3,6% dizem já ter passado por algum tipo de assédio sexual, enquanto 2,2% apontam discriminação em razão de gênero. Assim, no âmbito do Poder Judiciário, restou evidenciado que as mulheres são vítimas mais frequentes de assédio sexual e de discriminação de gênero.

O CNJ (2023) perguntou, ainda, se os pesquisados que sofreram assédio ou discriminação fizeram denúncia no caso concreto. De modo geral, em 13,1% das situações, há efetiva denúncia, o que demonstra subnotificação significativa. Perguntados(as) sobre os

motivos de não denunciar, os(as) informantes indicam, em sua maioria, que não denunciam por considerar que essa ação não terá êxito (não vai dar em nada), com 59,2%, e que quem denunciar sofrerá represálias, com 58,5%. Outros aspectos levados em consideração são: medo de atrapalhar a carreira, com 41,5%; medo de perder o emprego ou função, com 22,9%; falta de apoio institucional, com 37,8%; medo de não conseguir provar o assédio e/ou a discriminação, com 37,6%; medo da exposição, com 37,1%; vergonha de ter sido assediado(a)/discriminado(a), com 13,9%; medo de as pessoas dizerem que é vitimismo, com 29,7%; medo de se tornar culpado(a) e ser visto(a) como o(a) causador(a) do assédio, com 16,6%.¹²

Por esses resultados, observa-se o comportamento de pessoas do gênero feminino e do gênero masculino quanto aos motivos de não denunciar. Vê-se que as mulheres têm mais medo de não conseguir provar o assédio ou a discriminação (2,8% a mais); mais medo da exposição (7,9% a mais); medo de serem vistas como vítimas (5,6% a mais) e de se tornarem culpadas por terem sido assediadas/discriminadas (6,9% a mais); não quererem reviver o assédio ou a discriminação (5% a mais). Já os homens ficam mais preocupados com a possibilidade de atrapalhar a carreira (2,1% a mais) e sentem mais medo de perder o emprego ou a função (1,9% a mais); ainda, do ponto de vista organizacional, os homens sentem medo de sofrer represálias (2,2% a mais); sentem mais a falta de apoio institucional (1,4% a mais); e acham que a denúncia vai dar em nada (1% a mais).

Os percentuais sobre as consequências para quem praticou o assédio ou a discriminação indicam que as instituições ainda necessitam aperfeiçoar suas práticas. Nenhuma consequência é percebida pelos(as) respondentes, pois o órgão: não adotou providências (38,5%) mesmo diante de provas apresentadas (30%), além de alguns casos em que não havia provas (11,5%). Na menor parte das vezes, há algum tipo de punição: a pessoa pediu transferência do local de trabalho (3,3%) ou a própria administração a transferiu (4,2%), houve alguma punição administrativa (2,4%) ou punição judicial (0,3%).

Sabe-se que as pesquisas apresentadas versam sobre os últimos 10 anos, período que contou com intensa propagação da cultura de gênero na sociedade brasileira. Porém, mesmo assim, é possível verificar nas pesquisas empíricas um nítido recorte de gênero, de desestímulo às denúncias, de insuficiência de apuração dos fatos denunciados por um procedimento formal

¹² Os(as) respondentes poderiam escolher mais de uma opção, por isso a soma dos percentuais supera 100%.

(que, por vezes, sequer chega a ser instaurado), do grande número de arquivamentos e da ainda existente impunidade.

Nesse ponto, o *standard* de prova ganha especial relevo, já que sua baliza pode ensejar a um índice menor ou maior de instaurações de procedimentos administrativos, para a conclusão menos ou mais efetiva daqueles que foram instaurados e para a maior ou menor punição dos denunciados.

2. *STANDARD* PROBATÓRIO

Os sistemas de valoração da prova são tradicionalmente divididos em: íntima convicção, quando o juiz forma livremente seu convencimento sobre os fatos sem necessidade de fundamentação, tarifação legal, quando o valor das provas vem pré-fixado pela lei, e livre convencimento motivado, quando a convicção é livre desde que seja fundamentada pelo julgador.

O direito brasileiro adota como sistema de valoração o livre convencimento motivado ou a persuasão racional e exige que o julgador fundamente suas decisões. Contudo, o ordenamento jurídico pátrio não estabelece critérios para aferir a suficiência probatória, ou seja, o grau de aceitabilidade necessário para que uma hipótese seja considerada provada (Badaró, 2019).

Então, para explicar o que é provar e valorar a prova, uma parte da doutrina dá enfoque na figura do juiz. Chiovenda (1925, p. 218) define que “provar significa formar o convencimento do juiz acerca da existência ou não de fatos de importância no processo”. Couture (1958, p. 218) estabelece que a prova tem por objetivo “formar no espírito do juiz um estado de convencimento acerca da existência ou da inexistência das circunstâncias do processo”. Já Khaled Jr. (2013, p. 388) diz que o “ponto de partida deve ser o conceito de atividade encaminhada a conseguir o convencimento psicológico do juiz”.

Outra parte da doutrina, por sua vez, retira esse foco subjetivo na figura do juiz e dá à valoração da prova um viés mais objetivo. Segundo Gascon (2012, p. 140-141), a avaliação da prova consiste na verificação dos “enunciados fáticos introduzidos no processo através dos meios de prova, assim como no reconhecimento aos mesmos de um determinado valor ou peso na formação da convicção do julgador sobre os fatos que se julgam”. Para Taruffo (2008, p. 132), a valoração da prova “tem por objetivo estabelecer a conexão final entre os meios de prova apresentados e a verdade ou falsidade dos enunciados sobre os fatos em litígio.”

Sobre o tema, Peixoto (2020, p. 24) pondera que enfocar o direito probatório no simples convencimento do juiz e não na “relação entre as provas e a corroboração das hipóteses fáticas” propriamente termina por dificultar o controle que deve haver sobre o raciocínio lógico nesse sentido. De igual modo, ainda que de forma indireta, “incentivam-se posições jurisprudenciais que chancelam o arbítrio na admissão e na valoração das provas, como sendo um terreno que pertence ao livre convencimento do juiz”.

Para o autor os elementos insatisfatórios dessa perspectiva subjetivista são:

i) a persuasão como elemento de suficiência probatória, dificulta o controle pela possibilidade da existência desse estado subjetivo no julgador independentemente da presença de elementos probatórios e que não são passíveis de controle. (...); ii) a própria forma de apresentar a justificação da decisão, em sendo voltada ao convencimento do próprio juiz, parece admitir eventual utilização de regras de experiência espúrias, sem qualquer comprovação empírica, baseadas apenas nas experiências pessoais do juiz. (...); iii) não se identifica uma preocupação (...) com o desenvolvimento de conceitos fundamentais para o controle das inferências probatórias realizadas pelos julgadores; o foco está apenas no convencimento do juiz (Peixoto, 2020, p. 24).

Embora seja importante o âmbito subjetivo do direito probatório – já que é inegável o elemento subjetivo presente na decisão judicial –, o aspecto objetivo passa a ser preferível do ponto de vista do controle da decisão fática, já que se dirige aos elementos probatórios disponíveis ao processo e não à convicção ou à crença do julgador. Isso acaba implicando na adoção de uma vertente racional do direito probatório que exerce limitações ao livre convencimento motivado e assegura a racionalidade da decisão.

Nessa perspectiva, para ser provada, a hipótese fática deixa de depender primordialmente do juiz e passa a depender, também, dos demais sujeitos processuais, por meio da comparação das hipóteses fáticas e das provas disponíveis. Essas são fundadas em critérios lógicos e prováveis de verificação nos enunciados fáticos deduzidos pelas partes, para atingir a verdade processualmente válida.

Obviamente, a fundamentação por parte do juiz continua sendo obrigatória e imprescindível, porque considerar uma hipótese provada é determinar se, com base nos elementos disponíveis, existem razões para considerá-la como tal; é por meio da motivação que as razões para tanto são expostas e controláveis.

Mas, conforme salientado por Palma (2017), a atividade valorativa do juiz, externalizada pela motivação, deve ser cognoscitiva e inferencial, pautada em critérios objetivos controláveis *a posteriori* pelas partes e pelos Tribunais, quanto à correção da decisão judicial em relação ao material probatório produzido.

Essa concepção objetiva e racionalista fundamenta e justifica a decisão sobre os fatos provado em um método de corroboração de hipóteses, não na crença subjetiva de um sujeito algum (Beltran, 2007).

Por óbvio, não se é ingênuo a ponto de se considerar que a adoção de um sistema objetivo vai ceifar toda e qualquer subjetividade do juiz no caso concreto. Contudo, a adoção de um modelo objetivo, que exige a justificação do julgador sobre os fatos, fundada em um rigoroso processo de racionalização, é capaz de possibilitar mais efetivamente o direito de influência das partes, minimizar os riscos dos vieses cognitivos, possibilitar o controle e diminuir a insegurança jurídica.

Wigmore (1913), estudioso da disciplina da prova entre os sistemas de *common law*, advertiu que, durante séculos, advogados e juízes evidenciaram e provaram segundo um sistema numérico. Mas diante da passagem do sistema da prova legal para o sistema da prova livre, ocorrida no século XIX, não estavam prontos para evidenciar e provar de acordo com essa liberdade que lhes foi concedida. Assim, as decisões passaram a ser tomadas por processos mentais não compreendidos, e o enfoque sobre a valoração da prova, que antes estava na tarifação, passou a ser todo do juiz, enfatizando e colaborando com o subjetivismo e com a insegurança jurídica.

O alto grau de insegurança das decisões sempre foi uma questão relevante, notadamente no sistema brasileiro, e ocorre em todas as esferas de jurisdição e na esfera administrativa, objeto deste estudo. Isso tende a causar efeitos adversos no sistema como um todo, já que o interessado não consegue sequer prever, em nenhuma esfera ou grau, se será capaz ou não de provar aquilo que pretende, e o controle dessa decisão pelos órgãos revisores se torna de difícil realização.

A propósito, é necessário reconhecer que, apesar de a Constituição Federal ter consagrado o sistema jurisdicional unificado, atribuindo ao Poder Judiciário competência para processar e julgar os litígios que lhe forem submetidos, de modo que somente o Poder Judiciário exerce função jurisdicional e profere decisões com caráter de definitividade, as decisões administrativas, oriundas de processos administrativos disciplinares, que envolvem a Administração Pública como parte interessada, instrutora e julgadora, reclamam garantias equivalentes. Com o intuito de fazer valer essas garantias, os sistemas jurídicos devem estabelecer parâmetros e critérios para orientar os produtores das provas e, principalmente, os julgadores, notadamente quanto a considerar como verdadeiros os fatos alegados.

Assim, a adoção de um modelo racional de valoração da prova, que rejeita aspectos puramente subjetivos na valoração, fundados apenas na “íntima convicção” ou em crenças subjetivas prévias, baseadas apenas na persuasão e na retórica, que são incompatíveis com o Estado Democrático de Direito, deve ser feita.

Nesse sentido, o convencimento judicial é livre, mas deve guiar-se por critérios racionais e objetivos, controláveis pela via da motivação lógica e racional. É nesse ponto a ótica do *standard* de prova, adotada neste estudo.

Mas o que é o *standard* de prova? Como ele pode ser entendido dentro das linhas objetivas e subjetivas que permeiam a prova?

Clermont (2013), autor norte-americano, na perspectiva do *common law*, entende que os *standards* de prova abrangem vários parâmetros de convencimento requeridos de um julgador de questões de fato para decidir se um fato controvertido efetivamente ocorreu. Para ele, esses *standards* têm a função de atingir objetivos no sistema processual e, em consequência, minimizar efeitos negativos dos erros judiciais e promover a dissuasão ou incentivo a certas atitudes.

Já Bustamante (2013), autora brasileira, baseada no *civil law*, entende que *standards* de prova são critérios que indicam quando se consegue alcançar a prova de um fato e quando se justifica aceitar como verdadeira a hipótese que o descreve. Esses critérios possuiriam, então, uma função heurística, como guias de valoração racional dos fatos da causa, e uma função justificadora, apresentada pelo julgador como justificação da decisão sobre os fatos.

Nesse cenário, podemos definir os *standards* de prova como uma regra de julgamento, ao estabelecer o limiar de confirmação que uma hipótese fática deve atingir para ser considerada como provada pelo julgador. Assim, ele dita se o conjunto de provas acumulado é suficiente para autorizar uma decisão em algum sentido.

Dito de outro modo, os *standards* de prova trazem critérios para aferir a suficiência probatória, ou seja, o quanto de prova é necessário para proferir uma decisão ou o grau de confirmação da hipótese apresentada por uma das partes interessadas. O *standard* é preenchido quando o grau de confirmação alcança o padrão adotado e o preenchimento desse critério de suficiência é que legitima a decisão.

Ampliando a noção, *standards* probatórios são, então, elementos orientadores da atividade probatória e do convencimento do julgador, relacionados ao cumprimento do nível de

exigência de comprovação da veracidade de um fato no momento da decisão, com base na utilização de critérios objetivos e racionais.

O *standard* probatório, então, aproxima a tomada da decisão sobre a prova dos modelos objetivos e racionais, fundados em critérios lógicos e probabilísticos de verificação dos enunciados fáticos, deduzíveis pelas partes e controláveis *a posteriori*; e afasta dos modelos subjetivos, baseados puramente na vontade do julgador, praticamente incontroláveis. Dessa forma, o enfoque deixa de ser puramente subjetivo e focado na figura do juiz e passa a ser mais objetivo e focado em critérios racionais verificáveis.

Diferente da valoração da prova, que analisa a força probante de cada elemento individual, o *standard* funciona como um critério de encerramento da fase probatória. Nos termos salientados por Peixoto (2020, p. 13), “na decisão sobre os fatos, para além da valoração das provas, há um momento posterior e indispensável da decisão, relativo à seguinte verificação: se, uma vez avaliadas as provas, elas atingem um nível mínimo de suficiência para que se possa ter como provada uma hipótese fática.”

Verifica-se, então, que os momentos de avaliação da prova e da tomada da decisão sobre a questão fática são independentes, pois para que o *standard* seja aplicado, é necessária prévia avaliação da prova; para que haja decisão sobre as hipóteses probatórias, impõe-se a existência de um *standard* que defina o grau de suficiência das provas para a realização do julgamento. Caso o segundo momento, ou seja, a verificação do preenchimento do *standard* seja ignorado, restaria apenas a valoração da prova, sem um indicativo da suficiência mínima a ser atingida.

Peixoto (2020, p. 49) explica ainda ser inegável a existência de “uma afinidade entre os critérios de avaliação probatória e os *standards* de prova, uma vez que alguns *standards* incorporam elementos de avaliação probatória e vice-versa, especialmente quando em um determinado ordenamento jurídico apenas um desses elementos é devidamente definido.”.

No direito comparado, países cujo sistema não adota *standards* probatórios específicos tendem a suscitar falhas e insegurança, diminuindo a eficácia dos direitos fundamentais tutelados no caso concreto, pela ausência da fase em que o juiz deve verificar se a valoração realizada atinge o grau mínimo exigido pelo direito. A inexistência implica, também, em uma escolha discricionária, ainda que inconsciente, por parte do próprio juiz, quanto à suficiência probatória necessária, o que deixa os interessados em uma “zona cinzenta” pela indefinição, e

os revisores da decisão com uma tarefa praticamente adivinhatória sobre o que foi adotado pelo julgador (Peixoto, 2020, p. 48).

Em outra perspectiva, países que adotam o *standard* de prova têm tendência à maior segurança jurídica, oriunda da cognoscibilidade, da previsibilidade, da possibilidade de compreensão, da confiabilidade e da calculabilidade sobre a suficiência das provas. Isso porque, como referido, os *standards* de prova possuem a função de orientar os sujeitos processuais, de guiar objetivamente a avaliação das provas e distribuir os riscos.

Desse contexto de adoção ou não adoção dos *standards* de prova, resta uma indagação: a quem cabe definir o *standard* em cada ordenamento jurídico?

Como visto anteriormente, pode-se afirmar que o *standard* probatório é uma regra de julgamento, na medida em que aponta o grau de corroboração necessário das provas para que se considere provada uma hipótese fática. Sendo assim, cabe ao direito a definição dos *standards* a serem aplicados nos diversos casos concretos, fazendo necessária, por isso, uma determinação legal ou jurisprudencial a respeito da temática, já que o ideal é que eles sejam fixados anteriormente ao início do processo decisório.

No Brasil, país regido pelos princípios e pela estrutura do *civil law*, com predominância do direito legislado, cabe ao legislador a função de fixar o *standard* de prova. Até porque é do Poder Legislativo a incumbência constitucional de tratar das normas processuais e de traduzir a adequada distribuição de riscos entre os litigantes.¹³

Seguir a tradição do *common law*, que dá ao Poder Judiciário a tarefa de definir o *standard*, não seria viável e aconselhável no contexto brasileiro, pela ausência de legitimidade e pela dificuldade sistêmica com a obrigatoriedade do precedente. Contudo, na ausência da atuação do Poder Legislativo, situação na qual o Brasil se encontra, esse déficit legal pode e deve ser sanado pelo Poder Judiciário, notadamente pelos próprios Tribunais e pelos órgãos jurisdicionais a eles vinculados, o que vem sendo feito a passos curtos, como se verá adiante.

Ante essa lacuna do direito positivo brasileiro, que acaba por frear os avanços do *standard* probatório nos julgamentos, uma análise do direito comparado se faz necessária para elucidar o instituto.

¹³ Os países de *civil law* que adotam o *standard* de prova o fizeram e o consolidaram por meio de suas legislações, como é o caso do Chile, da Colômbia e da Itália.

2.1. *Standard* de Prova do Direito Comparado

É importante conhecer a experiência estrangeira com a aplicação do instituto, que se dá mais fortemente nos países de *common law* e com alguma incidência em países do *civil law*, independentemente das respectivas peculiaridades sistêmicas, mas embasando-se nas experiências.

Iniciando pelos países do *common law*, nos Estados Unidos da América, a Suprema Corte já reconheceu que a função de qualquer *standard* de prova é a de instruir o julgador das questões de fato acerca do grau de confiança que nossa sociedade acredita que aquele deva ter acerca de um certo tipo de decisão. Ao informar o julgador dessa maneira, o *standard* de prova aloca o risco de um julgamento errôneo entre os litigantes e indica a importância relativa que a sociedade atribui à decisão final (Lima, 2018, p. 37).¹⁴

O direito estadunidense tem como exemplos mais difundidos de *standards* de prova: a) “prova além da dúvida razoável” (*proof beyond a/any reasonable doubt*); b) “prova clara e convincente” (*clear and convincing evidence*); e c) preponderância da evidência (*preponderance of evidence*) (Clermont, 2016, p. 2). Embora haja discussões a respeito do *standard* específico a ser aplicado em cada caso, a existência e aplicabilidade desses *standards* é amplamente reconhecida.

No geral, em casos cíveis, o direito dos Estados Unidos adota como *standard* a preponderância da evidência, ou seja, como parâmetro geral, um *standard* mais baixo. Em situações especiais, previstas em lei ou construídas jurisprudencialmente, passa a adotar o *standard* da prova clara e convincente, um *standard* mais elevado. O *standard* da dúvida razoável é utilizado em casos cíveis apenas para questões excepcionais, envolvendo a vida ou a liberdade, e em julgamentos criminais como regra.

¹⁴ LIMA, Matheus. **Standards de prova no processo brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018, p. 37. Suprema Corte dos Estados Unidos. *Colorado v. New Mexico* 467 U.S. 310 (1984). “A função de qualquer padrão de prova é “instruir o julgador sobre o grau de confiança que nossa Sociedade considera que ele deve ter na correção das conclusões factuais para um determinado tipo de julgamento.” *Winship*, 397 U.S. 358, 397 U.S. 370 (1970) (Harlan, J. concurring). “Ao informar o julgador dessa maneira, o padrão de prova distribui o risco de julgamento errôneo entre as partes litigantes e indica a importância relativa dos adidos da Sociedade na decisão final.” *Addington v. Texas*, 441 U.S. 418, 441 U.S. 423-425 (1979)”.

O *standard* da prova além da dúvida razoável¹⁵, largamente utilizado nos casos criminais, é o mais conhecido. Ele aumenta a exigência de convencimento para a condenação de um réu em casos criminais e decorre da aplicação da cláusula do *due process* (Lima, 2018). Embora na atualidade esse *standard* tenha assumido uma conotação de proteção ao acusado, devido à exigência de suficiência probatória mais alta para a condenação penal, em relação aos demais *standards* probatórios exigidos nos outros ramos do direito, sua origem remonta de raízes diversas. O objetivo original era teológico, para proteger as almas dos jurados, já que uma pessoa que era detentora de dúvidas acerca da culpabilidade de um acusado e condenava um inocente havia praticado um pecado mortal, condenando, assim, a sua própria alma (Whitman, 2008).

A utilização desse *standard* estava presente nos julgamentos desde a parte final do século XVIII. A primeira menção a ele de que se tem registro ocorreu em 1770, durante o Julgamento dos Massacres de Boston. Nesse, tanto a acusação quanto a defesa enfatizaram que os acusados estavam sendo julgados de acordo com a doutrina tradicional e fizeram menção ao *standard* acima de qualquer dúvida razoável (Shapiro, 1991). Contudo, apenas por volta de 1878 foi que a necessidade de um mais alto grau de corroboração veio a ser cristalizada na fórmula *beyond a reasonable doubt* (Maccormick, 2013).

O caso *In re Winship* (1970), decidido pela Suprema Corte dos Estados Unidos, firmou que o *standard* de prova exigido no processo penal é a "prova além da dúvida razoável" (*proof beyond a reasonable doubt*), estendendo essa garantia constitucional de *due process* a procedimentos que versavam sobre fatos cometidos por adolescentes infratores. Assim, a concedeu nível constitucional ao *standard* acima de qualquer dúvida razoável, afirmando que esse status já teria sido reconhecido em diversos julgados desde 1881 (Lima, 2018). Salientou que ele seria essencial para a redução do risco de condenações baseadas em falsos positivos, concretizando, assim, o princípio da presunção de inocência.

Contudo, mesmo após a consolidação do nível constitucional do *standard*, seu conceito ainda é vacilante. Laudan (2013, p. 68-70) fez um levantamento de vários conceitos de prova acima de toda dúvida razoável utilizados pelos tribunais estadunidenses e verificou que: o primeiro é “a segurança na crença que consideramos apropriadas para a tomada de decisões importantes na vida ordinária”; o segundo é o “tipo de dúvida que faria uma pessoa prudente

¹⁵ Também conhecido como “além de uma dúvida razoável” (*beyond a reasonable doubt*), “além de qualquer dúvida razoável” (*beyond any reasonable doubt*).

vacilar em atuar de determinada forma em suas atuações pessoais relevantes”; o terceiro é “afirmar que ela é uma convicção estável na culpabilidade do acusado”; o quarto consiste em afirmar que a dúvida razoável é aquela dúvida para a qual é possível oferecer alguma razão, e o quinto seria uma crença altamente provável, relacionando-a a probabilidades numéricas, no sentido de haver uma probabilidade entre 90 e 95% de que o acusado seja culpado.

A grande imprecisão acerca da definição do *standard* acaba implicando muitas incertezas em sua utilização. De toda forma, seu significado central é a exigência de um grau de confirmação particularmente elevado da culpabilidade do acusado, tendo o objetivo de diminuir os riscos de um falso positivo.

Já o *standard* da prova clara e convincente, também adotado no direito estadunidense, é o *standard* intermediário. Sua qualificação advém justamente de sua posição comparativa: o meio termo entre a “prova além da dúvida razoável” e a “preponderância da evidência”. É um *standard* atualmente encontrado em diversos textos legais e em entendimentos jurisprudenciais.

Seu conceito também não é pacífico e vem, quase sempre, acompanhado da ideia de ser intermediário entre o de maior grau e o de menor grau. No geral, define-se esse *standard* como “mais elevado”, “mas não tão alto”, “altamente provável”. Tem como objetivo a diminuição de erros que possam atingir fortemente uma das partes e, por isso, haveria a elevação da probabilidade necessária para que haja um julgamento positivo.

A Suprema Corte estadunidense fez referência a esse *standard* para afirmar seu caráter intermediário e para considerá-lo adequado a hipóteses em que os interesses individuais em jogo sejam particularmente importantes e mais relevantes do que uma simples perda monetária. Da mesma forma, ele também seria exigido nas hipóteses em que um processo iniciado pelo Estado que ameace o acusado de sofrer uma significativa privação de suas liberdades ou de gerar um forte estigma social.

A utilização do referido *standard* vem sendo feita no direito dos Estados Unidos em casos de cessação de autoridade parental, de internação compulsória, de desnaturalização e de desligamento de aparelhos hospitalares (Peixoto, 2020, p. 150).

Sobre a adoção do *standard* intermediário, de acordo com a explicação de Peixoto, verifica-se que

[...] não há uma linha única argumentativa nas decisões, embora esteja sempre presente a questão da importância do direito material envolvido

e, principalmente, a diferença entre as consequências advindas da decisão.”; e, nesses casos, “a avaliação é a de que os riscos de um falso positivo são muito maiores do que um falso negativo e, em algumas situações, completamente irreversíveis. Não se tem uma equiparação ao penal, mas por outro lado, não se trata de um simples caso cível, em que os riscos de erros são equiparáveis (Peixoto, 2020, p. 151).

O *standard* da preponderância da evidência, também chamado de “balanço das probabilidades” (*balance of probabilities*), é utilizado de maneira geral para os casos cíveis estadunidenses, nos quais, em regra, discutem-se questões que podem ser reduzidas a valores financeiros. A utilização desse *standard* probatório foi iniciada por volta do final do século XVIII, como uma forma de contraposição ao *standard* penal.

Entende-se que essas questões colocam as partes em equivalência, pressupondo-se que não existam ali valores que mereçam uma avaliação diferente pelo direito. Desse modo, a imposição de encargos probatórios maiores a algum lado seria injusto; bastaria alguém desequilibrar a balança para seu lado da demanda para se sagrar o vencedor.

Peixoto (2020) ainda explica esse *standard* de prova, trazendo quatro modelos de apresentação: três primeiros usados pelos EUA e o último, pela Inglaterra e pelo Canadá. Respectivamente, são descritos:

a) *greater weight of the evidence*, em que o juiz apenas afirma aos jurados que o *standard* aplicável é o *preponderance of evidence* sem maiores detalhes. Nessa formulação, o *standard* é apresentado por meio de analogias, tais como, se houvesse uma balança com as evidências trazidas por ambas as partes, para o julgamento ser favorável, a balança deve pender favoravelmente para a parte autora. Um dos problemas desta primeira forma de apresentação é o de que, o fato de uma balança pender para um dos lados, não significa que ela teria alcançado um grau de corroboração adequado para ser considerada como provada; b) *more likely than not*, usado especialmente na Califórnia, em que o juiz afirma que as provas trazidas pela parte autora devem ser capazes de persuadir o jurado de que a sua hipótese fática é mais provável de ser verdadeira do que não; c) *actual belief*, que, embora esteja atualmente em desuso, significa que o jurado deve acreditar nas evidências trazidas pela parte

para considerá-las como provadas; e d) *balance of probabilities*, em que o autor deve ser capaz de provar aos jurados que a sua versão dos fatos tem mais probabilidade de ser verdadeira do que não (Peixoto, 2020)

É importante pontuar que a preponderância desse *standard* não deve ser entendida apenas como exigência de uma hipótese fática ser somente mais provável do que a desenvolvida pela parte contrária. Isso geraria uma situação de imensa fragilidade probatória, caso produzida alguma prova favorável a uma das hipóteses fáticas em que a correspondente contraposta esteja ausente de provas. Mesmo na preponderância da evidência, pode acontecer de um dos litigantes ter uma situação probatória melhor e, mesmo assim, o julgador não restar convencido.

Outro país do *common law* que adota o *standard* probatório é a Inglaterra, que o admite, em regra, em duas modalidades: o *balancing of probabilities*, voltado aos casos cíveis, e o *sure*, aplicável aos casos penais. O *standard* intermediário não vem sendo admitido pelos tribunais ingleses (Keane, Mckeown, 2012, p. 105).

O termo *sure*, que significa segurança, foi adotado no lugar da expressão “prova além de qualquer dúvida razoável”. Os tribunais consideraram que a primeira nomenclatura (*sure*) soava melhor para entendimento dos jurados em casos submetidos ao júri e que passava a eles a clareza de que só poderiam condenar o acusado se tivessem segurança disso.¹⁶ Contudo, diante da anterior aplicação desse *standard* com a antiga nomenclatura, continuam a existir decisões que a ela remetem e a *Court of Appeal* se vê sempre tratando das duas nomenclaturas e das eventuais discussões a respeito delas, suas aplicações, suas definições e seus limites.

O *balancing of probabilities* (balanço das probabilidades), por sua vez, tem sua conceituação muito próxima à dada pelo direito dos Estados Unidos em seu *standard* de prova inferior. No direito inglês, uns consideram que ele existe, uns apontam que ele não existe e outros afirmam que ele seria uma escala móvel (*sliding scale*), que permitiria a adaptação dos *standards* às peculiaridades de cada caso concreto (Leubsdorf, 2016).

Um ponto interessante no direito inglês é o debate sobre qual seria o *standard* de prova necessário para fatos que, nos casos penais, incumbe ao réu o ônus da prova. Para alguns, o *standard* aplicável seria o do balanço das probabilidades. O juiz Denning J. afirmou que, ao

¹⁶ No caso *R v. Majid* (2009) os jurados, após se retirarem para votar, acabaram por retornar para requerer do juiz um esclarecimento a respeito do *standard probatório* por ele mencionado, que era o da prova além da dúvida razoável, e o juiz afirmou que seria o mesmo de estar seguro a respeito da culpa do réu. Diante disso, após o julgamento pela Corte, esse *standard* passou a ser definido como “a acusação prova o caso se o júri, tendo considerado toda a evidência relevante para a acusação ora analisada, está seguro de que o acusado é culpado”.

aplicar tal *standard*, a hipótese fática “deve ter um razoável grau de probabilidade, mas não tão alto quanto o requerido nos casos criminais. Se a evidência permite ao tribunal afirmar: ‘nós pensamos que é mais provável que não’, então o ônus foi desincumbido, mas se as probabilidades são iguais, então não.” (Keane, McKeown, 2012, p. 108). Para outros, o *standard* ideal nesses casos seria o denominado *evidential burden*, menor que o primeiro, com necessidade de produção de elementos suficientes apenas para que a questão seja discutida no julgamento, cabendo à promotoria rechaçar a alegação defensiva, ou seja, bataria que o réu plantasse a dúvida para que seus argumentos fossem levados em consideração, caso não rebatidos eficazmente pela acusação.

Voltando aos *standards* tradicionalmente aplicados, apesar de, em regra, o direito inglês não admitir o *standard* intermediário, em alguns casos concretos isso foi afastado para admitir um nível de prova que supere o menor e não chegue ao maior, embora não exista formalmente a existência de um terceiro *standard* entre o menor e o maior.

Partindo para os países do *civil law*, o direito alemão, apesar de possuir uma literatura escassa sobre o tema, traz em seu *Zivilprozessordnung* (ZPO) a livre apreciação da prova (§286), sem nada dizer sobre o nível de convencimento necessário para a decisão. Contudo, o ZPO traz, também, o termo *Glaubhaftmachung* em seu texto (§294), traduzido por Konrad-Adenauer-Stiftung, para o espanhol, como “verosimilitud” (Pérez-Ragone; Ortiz Pradillo, 2006), ou seja, hipóteses em que é necessário um nível menor de prova.

Diante disso, Jauernig (2022, p. 263) diz que há, no direito alemão, distinção entre “prova plena”, necessária para os casos gerais e implícita na regra de livre convencimento, e “princípio de prova”, que requer um grau de verossimilhança inferior. Assim, haveria dois *standards* de prova: um para os julgamentos de mérito, considerado o mais elevado, podendo ser equiparado à “dúvida razoável” do direito americano; outro para as questões incidentais e de urgência, considerado menos elevado, podendo ser equiparado à “preponderância da evidência” do direito americano.

Parte dos estudiosos aponta, contudo, a existência de outros *standards* de prova no direito alemão. Walter (1985, p. 256), por exemplo, fez um estudo daquilo que chamou de “medida de prova” ou de “módulo de prova”, identificando na jurisprudência quatro modelos principais de *standard* de prova. Segundo ele, inicialmente, os modelos de convencimento, *a priori*, seriam todos iguais, partindo da cláusula aberta da “livre convicção”, mas os julgadores desenvolveriam interpretações próprias a partir de suas práticas.

De todo modo, é possível verificar que, enquanto no direito dos Estados Unidos a regra geral é um *standard* de prova mais baixo, sendo as exceções são preenchidas por *standards* mais elevados, no direito alemão, é o oposto: a regra geral é a de um *standard* mais elevado, com exceções preenchidas por meio de *standards* mais baixos. A propósito, Mark Schweizer (2016) afirma que um experimento realizado com a participação de juízes e de assessores apontou que os tribunais alemães, na prática, aplicam um *standard* muito mais baixo do que esse enunciado.

A Itália, no contexto dos países de *civil law*, inseriu em 2006, no artigo 533 do Código de Processo Penal, seguinte dispositivo: “o juiz pronuncia sentença condenatória se o réu é culpado do crime do qual é acusado acima de qualquer dúvida razoável. Com a sentença, o juiz aplica a pena e eventuais medidas de segurança”, positivando o *standard* penal acima de qualquer dúvida razoável.¹⁷ Contudo, a positivação não foi suficiente para acabar com as discussões a respeito do tema.

Uma reflexão que surgiu foi que, embora tenha sido importado do *common law*¹⁸, o referido *standard* deve ser compreendido com base nas particularidades do direito italiano (Catalano, 2016, p. 31). Outro ponto que ganhou destaque na doutrina foi que, embora tenha sido positivado em 2006, esse *standard* já existia na Itália, mesmo antes de qualquer alteração legislativa. Essa alteração teria representado apenas uma consolidação e não uma inovação do direito (Della Torre, 2014, p. 9), embora a positivação do instituto foi importante para gerar uma maior segurança à efetiva aplicação da máxima.

Contudo, o que se verificou foi que, de 2006 a 2008, ou seja, logo após a alteração legislativa, não ocorreu uma considerável alteração do direito, já que, apesar da positivação, não houve um aprofundamento no conceito do próprio *standard*. Todavia, entre o período de 2009 a 2011, o conceito passou a ser construído seguindo as seguintes considerações (Peixoto 2020, p. 163-162): a) não é qualquer dúvida que pode ser dita como razoável, mas unicamente aquela baseada nos elementos probatórios; b) a hipótese fática da acusação não deve ser apenas mais provável do que da absolvição, mas sim capaz de excluir qualquer dúvida razoável acerca da inocência do acusado; c) devem ser excluídas as dúvidas internas (a hipótese fática da

¹⁷ Tradução livre de: Condanna dell'imputato 1. Il Giudice pronuncia sentenza di condanna se l'imputato risulta colpevole del reato contestatogli al di là di ogni ragionevole dubbio. Con la sentenza il Giudice applica la pena e le eventuali misure di sicurezza.

¹⁸ TARUFFO (2009, p. 310-311) critica a importação do *standard* probatório do *commow law*, por considerar que ele é incapaz de ser efetivo como parâmetro de suficiência probatória, atuando apenas como um aleta para o juiz.

acusação não pode conter contradições) e externas (não deve haver uma hipótese explicativa plausível para a inocência do acusado), o que ensejou em uma maior aplicação do instituto.

Sobre os casos cíveis, o direito italiano passou a adotar o *standard* “mais provável que não” (Poli, 2018), que considera que, como os valores em jogo são diferentes daqueles salvaguardados pelo direito penal, há entre eles uma maior equivalência a justificar a diminuição da exigência probatória. Esse *standard* é criticado por sua imprecisão, pela ausência de um conceito uniforme e pela definição a partir de uma semântica negativa.

Taruffo (2008, p. 312) propõe que o *standard* aplicável aos casos cíveis seja compreendido como a exigência de que a versão dos fatos tenha um grau adequado de confirmação probatória, escolhendo-se a descrição fática com maior grau de confirmação relativa entre elas.

O Chile, nos anos 2000, elaborou um novo Código de Processo Penal e passou a prever o *standard* acima de toda dúvida razoável em sua legislação, nos seguintes termos:

Artigo 340. Convicção do tribunal. Ninguém poderá ser condenado por crime exceto quando o tribunal que o julgar adquira, acima de toda dúvida razoável, a convicção de que realmente tenha sido cometido o fato punível objeto da acusação e que o acusado tenha tido uma participação culpável e punida pela lei.¹⁹

No direito chileno, a positivação do *standard* além da dúvida razoável teve o condão de diminuir o *standard* de prova adotado tradicionalmente. É que, antes dessa positivação, a legislação exigia do juiz uma plena certeza da culpa do réu, sendo que, na existência de qualquer dúvida, a absolvição era medida de rigor. Assim, o artigo 340 passou a permitir decisões condenatórias mesmo com certa margem de incerteza.

A doutrina chilena, por sua vez, critica o *standard* pela imprecisão de sua definição, por sua vagueza e, em termos parecidos com a doutrina italiana, critica sua importação de outro país com cultura jurídica diversa e baseada no *common law* (Lennon; Masle, 2004). Critica também o fato de a positivação do *standard* não ter alterado significativamente a forma de

¹⁹ Tradução livre de: Convicción del tribunal. Nadie podrá ser condenado por delito sino cuando el tribunal que lo juzgare adquiriere, más allá de toda duda razonable, la convicción de que realmente se hubiere cometido el hecho punible objeto de la acusación y que en él hubiere correspondido al acusado una participación culpable y apenada por la ley.

decidir dos julgadores por não possuir densidade normativa suficiente para influenciar nas decisões (Coloma, 2014).

Em outra perspectiva, parte da doutrina passou a elencar linhas argumentativas com o intuito de definir o conceito do referido *standard* probatório, elencando: a) a dúvida razoável por meio da qualificação da dúvida; b) a dúvida razoável como sinônimo de prova de baixa qualidade; c) a dúvida razoável como resultado de uma versão alternativa dos fatos; d) a certeza moral como sinônimo de dúvida razoável (Peixoto, 2020).

Há quem defenda, ainda, a existência dos *standards* de prova da preponderância da evidência e da prova clara e convincente no direito chileno, a depender dos bens jurídicos em jogo. Encontrou-se, também, a discussão a respeito do nível do *standard* aplicável nos processos administrativos sancionadores (Duce, 2018), que será explicitado mais adiante neste trabalho que busca elucidar a questão.

2.2. *Standards* de Prova na Experiência do *Common Law* e do *Civil Law*

Peixoto (2020), após uma vasta pesquisa a respeito dos *standards* de prova no sistema do *common law* e do *civil law*, extrai diversas conclusões. Uma delas é que o *standard* da prova além da dúvida razoável para a sentença penal condenatória é de nítida convergência entre os sistemas. Contudo, sua conceituação é consideravelmente diversa entre os países. Nos países do *common law*, adota-se o referido *standard* em seu viés mais subjetivo, diante da aplicação maior da sistemática do júri. Já nos países do *civil law*, há, ao menos, uma tendência de adoção de um viés mais objetivo passível de controle, diante do julgamento proferido por um juiz, o que possibilitaria um maior controle intersubjetivo.

Outra constatação desse autor é que, por mais que haja um desenvolvimento do referido *standard* nos dois sistemas, não é possível afirmar que sua utilização importou em um aumento da exigência da suficiência probatória para a sentença penal condenatória. Primeiro, porque em alguns sistemas, como o estadunidense e o chileno, o *standard* acabou por diminuir a exigência probatória até outrora aplicada. Segundo, porque em alguns sistemas de *civil law*, embora exista tendência a se admiti-los, os *standards* de prova não passam de uma construção doutrinária ou jurisprudencial, que vem aplicada ou não ao bel-prazer do julgador. Terceiro, porque, mesmo com a positivação do instituto por algumas legislações, as indefinições dos conceitos dos *standards* acabam fadando-os ao fracasso.

A terceira constatação é a de que, apesar disso, é inegável que se trata de um *standard* que tenta conceder uma maior proteção ao acusado. Isso, em comparação com processos que adotam outro *standard* probatório e que procuram conferir, ao julgador, seja ele jurado ou juiz, leigo ou togado, administrativo ou judicial, o poder-dever de julgar alguém com o peso de ter constatado que não existe uma dúvida suficiente para ensejar sua absolvição. Tem esse *standard*, ainda, o condão de impor, ao julgador, maior fundamentação de sua decisão, a fim de mostrar que o nível de prova exigido, no caso concreto, foi efetivado.

No que concerne ao processo civil, Peixoto (2020) ressalta que a preocupação com o *standard* de prova é bem maior nos países do *common law* do que nos países do *civil law*. Conclui que isso ocorre porque, em nenhum dos países do *civil law*, foi positivada qualquer exigência probatória nesse campo. A preocupação, nesses sistemas, costuma nascer após a positivação.

Por fim, ao tratar do Brasil, Peixoto (2020, p. 186) salienta que “é possível adiantar que não há, no país, uma cultura jurídica de exigência de uma suficiência probatória em nenhum ramo do direito. Há uma eventual preocupação com o estandar probatório no direito penal, mas não há um mínimo de sistematização.” No decorrer do estudo, ele descreve a possibilidade da aplicação do instituto no ordenamento jurídico pátrio.

Fato é que da conjugação da análise dos *standards* probatórios adotados nos sistemas de *common law* e de *civil law*, extrai-se a predominância de três deles: a) prova além de qualquer dúvida razoável; b) prova clara e convincente; c) preponderância da evidência.

Clermont (2019) explica que os seres humanos tendem a categorizar a confiança subjetivas em três grandes grupos: mais provável que não, muito provável e quase certeza. Esses seriam os grupos dos *standards* adotados pelos ordenamentos jurídicos observados.

Mas, como mencionado, cada um desses *standards* possui consideráveis variações interpretativas, que devem ser visitadas para a elaboração de uma formulação mais objetiva que possa servir como um parâmetro de controle da fundamentação sobre os fatos.

2.2.1. Prova além de qualquer dúvida razoável

O primeiro e mais conhecido *standard* é o da prova além de qualquer dúvida razoável, utilizado largamente no *civil law* e no *common law*. Sua larga utilização implica, por via e consequência, em uma vasta conceituação, o que dificulta a adequada compreensão e aplicação.

Por mais que invoque uma imagem de alta exigência probatória, pouco indica o quantum a ser exigido. Diante disso, algumas críticas são feitas ao instituto.

Matida e Vieira (2019) consideram que a simples exigência do referido *standard* em uma sentença não garante que a decisão tenha sido tomada após um processo de valoração racional da prova, nem assegura que realmente exista prova suficiente. Laudan (2016), Ferrer (2013) e Badaró (2019) comungam o entendimento de que o conceito desse *standard* é obscuro e incoerente, não sendo adequadamente compreendido pelos julgadores. Por isso, é de difícil aplicação, até por tornar os julgamentos aleatórios.

Laudan (2016) explica que o *standard*, por ser extremamente rigoroso, acaba levando a quebra do contrato social, por gerar uma proporção inaceitável dos tipos de erro possíveis, não condenando desproporcionalmente diversos criminosos. Salienta que, quando esse *standard* surgiu, todos os crimes eram punidos com pena de morte, o que não mais ocorre. Isso faz com que sua aplicação tenha perdido a real função. Esquece, entretanto, que, atualmente, o *standard* vem embasado também na dignidade da pessoa humana, e que sua aplicação é de importância diante da considerável expansão do direito penal.

Badaró (2019) entende que o referido *standard* estará preenchido se houver elementos de prova que confirmem, com elevadíssima probabilidade, todas as proposições fáticas que integram a imputação formulada na acusação e se não houver elementos de prova que comprovem ser viável ter ocorrido um fato concreto, diverso daquele que foi imputado. Segundo Peixoto (2020, p. 200), essa definição de Badaró poderia ser resumida na apresentação do *standard* como “elevadíssima probabilidade da hipótese fática acusatória e inexistência de suporte probatório para a hipótese fática de inocência do réu.”

Críticas ao referido *standard* de prova e reflexões sobre ele são importantes para um estudo sobre seu conceito, abrangência de elementos e, até mesmo, para a verificação de sua aplicação única e irrestrita a uma seara ou da possibilidade de sua expansão.

2.2.2. Preponderância da evidência

A preponderância da evidência é, costumeiramente, aplicada no processo adversarial, no qual há duas narrativas fáticas contrapostas: uma defendida pelo autor e a outra pelo réu. O vencedor será aquele que demonstrar sua hipótese fática mais provável do que a circunstância contrária. Justamente por isso, a preponderância da evidência é tida, no mais das vezes, como

o *standard* de prova de menor rigor. Essa definição, contudo, é criticada por não contemplar a hipótese em que o conflito entre a narrativa de um fato e sua negativa não se verifica, ou seja, é inexistente.

Taruffo (2008) propõe, por isso, que esse *standard* seja compreendido como a exigência de que a versão dos fatos, para ser vencedora, possua um grau adequado de confirmação probatória, o que seria compatível com hipóteses razoáveis sobre o mesmo fato. Ou seja: não basta apenas haver uma versão fática razoável e provada, mas também, a escolha da descrição com o maior grau de confirmação relativa entre elas.

Para Peixoto (2020, p. 202), “a ideia de uma prevalência preponderante não pode ficar sujeita à imposição da escolha entre duas hipóteses fáticas sem o mínimo de lastro probatório” e “mesmo no nível, o preenchimento do *standard* probatório não pode estar sujeito a uma narrativa fática extremamente frágil.” Por isso, segundo ele,

uma forma de preencher o conteúdo da probabilidade da prova seria por meio da exigência que, para que a hipótese fática seja considerada provada, ela deve ser a hipótese com maior grau de confirmação probatórias dentre as disponíveis e ser capaz de confirmar ser provável a ocorrência das proposições fáticas da parte (Peixoto, 2020, p. 202).

Desse modo, é possível observar que esse *standard*: 1) tem um elemento comparativo entre as hipóteses fáticas disponíveis; 2) é compatível com hipóteses alternativas com forte suporte probatório (o que não é compatível com o *standard* da prova além da dúvida razoável); 3) é consideravelmente menos exigente; 4) apenas impõe que se verifique, entre as hipóteses disponíveis, qual é a melhor e, ultrapassada essa fase, se tal hipótese fática é detentora de um razoável grau de confirmação probatório; 5) gera funcionalidade ao instituto do ônus da prova, já que dá a cada qual o ônus de se desincumbir e possibilita o julgamento de improcedência por insuficiência de provas.

2.2.3. Prova clara e convincente

O referido *standard* de prova intermediário é aplicável em casos que, diante do direito material que se quer tutelar, não é possível seu encaixe em um *standard* de prova como aquele das situações cíveis típicas, nem seu encaixe em um *standard* probatório das situações penais propriamente ditas.

Esse *standard* de prova é aplicável, então, a casos em que não são equiparáveis os polos da demanda e o direito material tutelado implica maior proteção de uma das partes. Assim, o desafio é sua definição e as situações jurídicas por ele abrangidas.

No direito estadunidense, esse *standard* surge para salvaguardar hipóteses em que os interesses em jogo são particularmente importantes, havendo desigualdade entre os riscos que podem ser sofridos por um falso positivo e por um falso negativo.

Sobre sua conceituação, parte da doutrina defende que ele deveria ser considerado um *standard* probatório entre a preponderância da evidência e a prova além de qualquer dúvida razoável. Mas Peixoto (2020, p. 206) entende que a melhor opção seria desvincular sua conceituação dos outros dois parâmetros probatórios e defini-lo como a exigência de alta probabilidade de confirmação probatória das proposições fáticas da parte autora.

A respeito dos encargos, no *standard* menos rigoroso, o réu carrega exigências probatórias equivalentes à do autor. No *standard* mais rigoroso, ele tem exigências probatórias bem mais baixas em relação àquele. Já no *standard* intermediário, a incumbência probatória do réu tende a parecer mais com a segunda, devendo o autor apresentar elementos de prova que confirmem, com alta probabilidade, suas proposições fáticas. O réu deve atuar no sentido de impedir as comprovações do autor, bem como trazer elementos de prova que comprovem fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do autor.

Sendo assim, foram propostos três *standards* de prova, que podem ser descritos, comparativamente, da seguinte forma:

i) preponderância da evidência: que consiste na exigência de que a hipótese tida como provada seja a que possua maior grau de confirmação probatórias dentre as possíveis e ser capaz de confirmar ser provável a hipótese fática da parte;

ii) prova clara e convincente: que, do ponto de vista do réu, apenas cabe atuar no sentido de impedir a obtenção do mencionado grau de confirmação ou, eventualmente, de indicar ser provável, de acordo com os elementos probatórios disponíveis, a alegação de hipótese fática alternativa ou dos fatos impeditivos, modificativos ou extintivos;

iii) prova além da dúvida razoável: que, por óbvio, requer uma elevadíssima probabilidade da hipótese do órgão acusatório e a ausência de elementos de prova que tornem viável ter ocorrido fato diverso de qualquer proposição fática que integre a imputação.

2.3. *Standard* de Prova no Direito Brasileiro

Embora os *standards* de prova aparentem incompatibilidade em relação ao direito brasileiro, diante da adoção do livre convencimento motivado e da garantia da liberdade judicial da análise da prova, essa incompatibilidade não existe.

Isso porque, mesmo que o princípio da livre apreciação da prova garanta, ao juiz, um grau superior de liberdade na análise dos elementos de prova para a formação de sua convicção, o *standard* tem a função de orientar, de instruir e de informar o julgador sobre como essa análise deve ser realizada. Assim, verifica-se que, apesar de serem, *prima facie*, incompatíveis, os institutos, em uma análise mais detida, são complementares e, juntos, possibilitam um melhor julgamento.

Taruffo (2003, p. 389) defende que a livre convicção seria uma “cláusula de estilo”, aplicável a todas as legislações processuais como um princípio fundamental ou geral.²⁰ Porém, sua aplicação não exclui o *standard* de prova: enquanto a livre convicção atua na formação do convencimento, o *standard* depende desse convencimento para ser aplicado. Sem os juízes poderem formar livremente sua convicção, é impossível sua verificação em relação a qualquer *standard*.

O autor descreve que os sistemas que adotam o princípio da *intime conviction* acabam por não prescrever nenhum *standard* de prova, o que cria uma lacuna a ser preenchida pela prática dos julgadores, pelos critérios da doutrina (Taruffo, 2003), pelo contexto cultural e social específico (Taruffo, 2003a). É isso o que ocorre com o Brasil.

O direito brasileiro, com sua formação no *civil law* e no livre convencimento motivado, não tem uma preocupação latente em discutir o *standard* de prova. Contudo, mesmo que não se discuta, não se positive, não se julgue com menção expressa ao *standard* probatório, ele existe e atua de maneira implícita nas decisões tomadas pelos julgadores. É inegável, portanto, que o direito brasileiro tem aproximação com os *standards* de prova, mesmo que de forma aleatória e sem maiores detalhamentos.

Analisando o ordenamento jurídico pátrio, a doutrina nacional e os julgamentos proferidos pelos juízes brasileiros, observa-se que a cognição, em seu plano vertical, diferenciada de acordo com a profundidade sumária ou exauriente, se aproxima do *standard* de

²⁰ “La afirmación del principio de la libre convicción se ha convertido ya en una cláusula de estilo en todas las legislaciones procesales y, es más, esse principio se considera comúnmente como fundamental o general”(Taruffo, 2003, p. 398).

prova. O *fumus boni iuris*, a “verossimilhança da alegação” e a “probabilidade do direito” trazem ideia de que há parâmetros a serem utilizados pelo juiz para decidir questões de fato, inerentes à cognição sumária, e que há outros, a serem utilizados pelo julgador para decidir questões de fato inerentes à cognição exauriente.

Mesmo que não tenha sido essa a intenção do legislador, a construção desses conceitos pela doutrina e pela jurisprudência acabou por transformar tais parâmetros em verdadeiros *standards* de prova. No caso desses institutos, ainda, que exista divergência a respeito de suas diferenças e gradações, que não são objeto deste estudo. Eles são utilizados sempre para representar um nível inferior à certeza ou ao convencimento, notadamente se comparado ao nível necessário para uma cognição exauriente.

Assim, é possível dizer que desde o Código de Processo Civil de 1939, há adoção de *standards* de prova pelo direito brasileiro, já que esse Código, o correspondente de 1939, o de 1973 e o de 2015 trouxeram positivados tais institutos, demonstrando que a adoção de um *standard* probatório próximo ao da preponderância da evidência é compatível com o ordenamento jurídico.

Na seara penal, o Código de Processo Penal prevê a existência de um momento valorativo judicial, expresso no art. 155, que diz: “O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas.”

A reforma processual penal de 2008 deu nova regulamentação à disciplina da prova e delimitou o alcance da expressão “livre convencimento”. Isso, ao considerar que, apesar de livre, o convencimento deve ser exercido no momento da valoração da prova e incide apenas sobre as provas produzidas em contraditório e, de maneira excepcional, sobre os elementos de informação colhidos durante a investigação.

Demonstra-se, então, que no ordenamento nacional o juiz é livre nos limites da lei e da racionalidade, sendo esse o sentido do livre convencimento, compatível com o *standard* probatório. Em matéria penal, o *standard* a ser adotado é o da prova além de qualquer dúvida razoável, uma vez que a presunção constitucional de inocência é suficiente para justificar sua adoção, já que traz em seu bojo o aumento do nível de prova necessário para a prolação de uma sentença penal condenatória ao dizer que o réu é presumidamente inocente até prova (suficiente) em contrário.

O terceiro *standard* probatório, o intermediário, da prova clara e convincente ou da alta probabilidade da hipótese fática do autor, surge daquilo que Taruffo (2003, p. 380) considera um “vácuo” a ser preenchido por formulações doutrinárias e jurisprudenciais, que acabam por adotar o meio termo entre os *standards* extremos. É que, se forem utilizados os *standards* da preponderância da evidência (com base na cognição sumária do Código de Processo Civil) e da prova além da dúvida razoável (da sentença penal condenatória) como pontos fixos de comparação, o intermediário seria aquele superior ao primeiro e inferior ao segundo.

Schweizer (2016, p. 23) pontua que esse meio termo é considerado, por alguns, o *standard* de prova a ser utilizado em maior escala, ou seja, como regra geral. Ao elevar o patamar de exigência do primeiro e diminuir o nível de exigência do último, esse *standard* acaba por, intuitivamente, contemplar a aversão à perda (*loss aversion*), a maior admissão da omissão (*omission bias*) e a salvaguarda da manutenção do *status quo* (*status quo bias*). Existe uma aparente correlação entre um grau maior de aversão à perda, a preferência pela manutenção do *status quo* e a tolerância maior das consequências de uma omissão do que de uma ação, que justificariam o *standard* mais elevado de prova. Pela conjugação desses vieses, haveria o apelo à adoção de um *standard* de prova mais elevado como via de regra.

Contudo, apesar dessa adoção intuitiva, há os defensores da ideia de que o *standard* de prova usual a ser adotado deve ser mais próximo da preponderância da evidência. O argumento é de que, além de ser de mais fácil compreensão, esse *standard* possuiria a função de minimizar o custo total dos erros, de distribuí-los igualmente e de facilitar o julgamento ao juiz, em um ordenamento jurídico que veda o *non liquet*. Seria de mais viável adoção, ainda, se partíssemos da premissa de que, nas demandas cíveis comuns, não haveria razões para o desequilíbrio da balança em favor de uma das partes, fazendo com que a preponderância da evidência seja suficiente como *standard* de prova.

Contudo, não há consenso. Danilo Knijnik (2007), Arthur Carpes (2015) e Paulo Henrique dos Santos Lucon (2015), por exemplo, parecem adotar um sistema muito próximo ao dos Estados Unidos, com a aplicação do *standard* da preponderância da evidência para causas cíveis comuns; da prova clara e convincente para causas envolvendo direitos mais relevantes e da dúvida razoável para processos penais. Mitidiero (2011), Marinoni e Arenhardt (2006) refutam a ideia da aplicação da preponderância da evidência e trabalham com o conceito de “convicção da verdade” como parâmetro para decisões sobre questões de fato no processo civil. Esse seria o mais alto grau de convencimento que um juiz pode atingir dentro de suas limitações e estaria mais próximos aos dois *standards* de maior exigência. Clermont (2009)

parte de uma ideia próxima a essa última, segundo a qual, nos países de *civil law*, frente a uma decisão emanada por um julgador, o *standard* de prova predominante seria o convencimento íntimo do juiz, equiparável a um *standard* de prova mais exigente. Isso permitiria concluir que, no *civil law*, haveria, no geral, uma maior exigência probatória.

Discussões à parte, os conceitos básicos dos *standards* de prova demonstram que, em nosso ordenamento jurídico, também existem parâmetros de decisão com características semelhantes, o que demonstra a aplicabilidade do instituto no direito brasileiro. Tanto que Schietti (2024, p. 93) e Prado (2023, p. 379) apontam, respectivamente, a existência de uma “onda renovatória do direito probatório” e uma “evolução a favor do Estado de Direito”, diante da formulação pela jurisprudência de critérios mais objetivos para a determinação de *standards* probatórios em contextos que envolvem a restrição de direitos fundamentais, permitindo o controle intersubjetivo da decisão a partir de uma estrutura objetivável.

Sampaio e Santos (2025), ao pesquisarem sobre a evolução quantitativa dos acórdãos no Superior Tribunal de Justiça (STJ), verificaram que 333 acórdãos, até o final de 2024, abordaram expressamente a temática. O marco inicial da análise de *standards* probatórios foi o REsp nº 1.632.750/SP, único acórdão de 2017, que tratou expressamente da temática em sua ementa. Era um caso de investigação de paternidade, no qual se pleiteava a realização de nova perícia por DNA em face da alta probabilidade de fraude no exame anterior que havia afastado a paternidade. Verificaram, ainda, que em 2018, com base na metodologia empregada, não foram encontrados acórdãos expressivos referentes a *standards* probatórios e que, em 2019, foram identificados dois julgados que abordaram, direta ou indiretamente, essa temática, ambos envolvendo o dolo eventual ou a culpa consciente em crimes de trânsito (REsp nº 1.794.695/PR e AgRg no AgRg no AREsp 1.473.769/SP, que se refere ao ARE nº 1.067.392/CE). Em 2020, os autores identificaram só um acórdão com o termo “*standard* probatório” na ementa (RHC nº 120.491), com enfrentamento do *standard* de prova necessário ao recebimento da denúncia.

Sampaio e Santos (2025) observam que, a partir de 2021, o tema *standards* probatórios realmente adentrou o debate no STJ e que o *leading case* é o HC nº 598.051/SP, julgado pela 6ª Turma, com relatoria do ministro Rogerio Schietti Cruz, tratando dos limites (justa causa) para ingresso policial em domicílio. Segundo o ministro, o “Brasil caminha, posto que ainda lentamente, rumo à adoção da teoria dos standards de prova como meio de fornecer segurança jurídica aos profissionais do direito, na averiguação da hipótese fática e sua comprovação”. Mencionou a existência e a adoção, ainda que lenta, dos *standards* de prova no direito brasileiro e impulsionando o debate a respeito do tema.

Em 2022, os autores verificaram uma inflexão mais acentuada no volume de decisões sobre o tema, atribuindo esse aumento, em grande medida, ao julgamento paradigmático do RHC nº 158.580/BA, que veio a se consolidar como *leading case* da 6ª Turma sobre o *standard* probatório necessário à realização de busca pessoal sem mandado judicial prévio.

Sampaio e Santos (2025) ainda identificaram que, entre o final de 2021 e o final de 2024, com os casos paradigmáticos e com a maior abordagem pela doutrina, o número acumulado de acórdãos das Turmas Criminais sobre *standards* probatórios saltou de 24 para 333. Representou um aumento superior a 1.300%. Apenas em 2024, os dois órgãos prolataram 149 decisões colegiadas sobre essa matéria, atingindo seus maiores patamares históricos até então.

3. STANDARD DE PROVA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR: PERSPECTIVA DE GÊNERO E SUA INFLUÊNCIA NO PADRÃO PROBATÓRIO

As condutas contra a dignidade da mulher podem ser consideradas um relevante problema social e vêm sendo discutidas há décadas no âmbito acadêmico, notadamente nos últimos anos, diante da visibilidade da causa feminina. Tais condutas estão inseridas em um contexto de violência física, psicológica e simbólica, legitimado pela cultura machista presente na sociedade como um todo.

A violência de gênero é considerada um problema social estrutural, porque não se limita a incidentes isolados, mas está enraizada em normas culturais, nos âmbitos de poder e nas construções históricas do papel dos homens e das mulheres na sociedade. Diferente de um conflito interpessoal comum, a violência de gênero atinge a vítima especificamente por causa de seu gênero, ou seja, atinge a mulher por ser mulher e de maneira diferente do que seria com um homem, no mesmo contexto.

A desigualdade de gênero é um problema que atinge os mais diversos âmbitos da sociedade e, no âmbito administrativo, atinge em larga escala e de maneira especial. É que, durante anos, a participação de mulheres em eixos fundamentais da sociedade foi cerceada, principalmente devido à imposição de uma divisão sexual do trabalho e à oposição do lugar da mulher entre o público e o privado.

Pesquisas apontam que a primeira mulher a ocupar um cargo de juíza no Brasil foi Auri Moura Costa, em 1939; a primeira a ocupar um cargo de juíza no Tribunal de Justiça de São Paulo foi Zélia Maria Antunes Alves, em 1981; a primeira a ocupar um Ministério no Brasil foi Esther de Figueiredo Ferraz, em 1982, e a primeira e única a ocupar um cargo de Presidente do Brasil foi Dilma Vana Rousseff, eleita em 2010.

Frente a esse cenário, de recente inserção das mulheres nas esferas pública e de poder, a reivindicação passou a ser a possibilidade de inclusão e de efetiva permanência. Isso, porque somente o ingresso não garante as mesmas condições entre homens e mulheres, uma vez que elas sofrem preconceitos e violências de gênero no lugar que ocupam, demonstrativo de que o contexto de desigualdade de gênero se estende à vivência no ambiente administrativo.

Essa desigualdade se manifesta em situações diversas: nas interações entre funcionários públicos de mesmo nível ou de outro nível hierárquico, entre professores e alunas, entre discentes em salas de aula, entre funcionários e terceirizados. Observa-se, estruturalmente, nas

próprias instituições, já desde os números e percentuais de ingresso, de ocupação de cargos de chefia, de conclusão de curso, de evasão educacional e profissional e outras. E para além da extensão ambiental, é óbvia a desigualdade quanto ao tipo de violência – física, psicológica, moral e intelectual– (Instituto Patrícia Galvão, 2015) e quanto ao nível em que se dá, inclusive vários tipos ao mesmo tempo.

A mencionada Convenção de Belém do Pará reconheceu, em seu artigo 2º, que constitui violência contra a mulher qualquer ação ou conduta que compreenda assédio sexual no lugar de trabalho, em instituições educacionais, em estabelecimentos de saúde ou qualquer outro, e impôs ao Estado o dever de implementar medidas de combate a essa prática. Devem as atividades estatais e empresas privadas atuar em conjunto para eliminar as formas de violência a que ela é exposta.

A Convenção 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) entende a violência e o assédio no mundo do trabalho como comportamentos e práticas inaceitáveis. Da mesma forma, ameaças de tais comportamentos e práticas que tenham ocorrido uma única vez ou repetidamente que visem, resultem ou possam resultar em danos físicos, psicológicos, sexuais ou econômicos, incluída a violência e o assédio em razão de gênero.

A OIT especifica comportamentos que podem caracterizar o assédio sexual no ambiente do trabalho: atos, insinuações, contatos físicos forçados, convites impertinentes, desde que apresentem uma das características a seguir: condição clara para manter o emprego e influência nas promoções da carreira do assediado; prejuízo ao rendimento profissional; humilhação, insultos ou intimidações à vítima; ameaça e incitação para que as vítimas cedam por medo de denunciar o abuso; oferta de crescimento de vários tipos ou oferta que desfavorece as vítimas em meios acadêmicos e trabalhistas, entre outros. No geral, a maior parte do *modus operandi* é que a vítima dê algo em troca, como possibilitar a intimidade para ser favorecido no trabalho (Secretaria de Comunicação Social, 2023).

A propósito, segundo a Secretaria de Comunicação Social, essa Convenção da OIT, ainda não foi totalmente incorporada pelo Brasil; encontra-se em processo de ratificação.

A Advocacia Geral da União, ao publicar Cartilha de Prevenção e Enfrentamento do Assédio Sexual no Serviço Público Federal, explica que, “para se estabelecer com clareza os limites entre essas condutas, bem como para se compreender o fenômeno do assédio sexual em ambientes institucionais, de modo a permitir a prevenção e o combate, importa conhecer os elementos caracterizadores do assédio, sem os quais não se verifica a ilicitude dos fatos.”

Explicita que são elementos i) sujeitos ativo e passivo; ii) conduta dolosa; iii) constrangimento da vítima e iv) resistência da vítima.²¹

Segundo a *Secretary-General of United Nations* (2006), o quadro de violência de gênero em diversos âmbitos, incluindo o administrativo, é o maior impedimento para garantir a equidade de gênero. Isso demonstra um contexto de epidemia de violência de gênero no Brasil e no mundo, e sua comprovação é de extrema dificuldade.

No direito estadunidense, o *Civil Rights Act of 1964* buscava proteção contra a discriminação baseada na raça, na cor, na religião e na nacionalidade, sem menção ao gênero. Ante a necessidade de tratar do tema, optou-se pela regulação por meio de uma lei federal, o Title IX, que estabeleceu que “Nenhuma pessoa nos Estados Unidos, baseada no sexo, será excluída e gênero nas instituições de ensino receptoras de financiamento público.

A lei foi alvo de inúmeras tentativas de restrição de seu escopo em diversas áreas de aplicação, desde sua publicação. Contudo, em 1992, teve um importante papel no caso *Franklin v. Gwinnet County Schools* que, utilizando como um dos argumentos previstos no Title IX, deferiu uma indenização em favor da estudante Franklin, pelo assédio por ela sofrido da parte de seu professor Andrew Hill (Lima, 2018).

Em 1997, após decisão da Suprema Corte, o *Office of Civil Rights* (OCR) do Ministério da Educação, publicou um manual com os parâmetros para cumprimento e observância do Title IX, notadamente com o intuito de definir o que seria o denominado *sexual harassment*²². Não havia efeito vinculante nem força de lei, mas com efeito e força suficientes para demonstrar os novos ares da perspectiva de gênero. É que, se inicialmente, o Title IX compreendia como discriminação qualquer diferença na oportunidade, na contratação e no desenvolvimento de

²¹ O estado da Califórnia, nos Estados Unidos, promulgou, em 2014, uma lei que considera que sequer é necessária a resistência por parte da mulher, já que proclama como necessário o “sim”, ou seja, a afirmação, a concordância. Diante disso, muda-se a perspectiva do “não é não” para o “sim é sim”, em que o “não” é presumido e só é modificado pelo “sim” expresso da mulher. A expressão *yes means yes* ou “sim significa sim” passou a ser conhecida nos Estados Unidos como a necessidade de **consentimento afirmativo** e representou uma mudança legal e cultural significativa em diversos estados e universidades americanas, estabelecendo um novo paradigma, que vai além do *no means no* ou do “não é não”. Ver mais em: <https://oglobo.globo.com/brasil/sim-significa-sim-california-aprova-nova-lei-sobre-estupro-em-universidades-14078391>

²² *Sexual harassment* é uma conduta indesejada de natureza sexual. Pode incluir aproximações sexuais indesejadas, pedidos para favores sexuais e condutas verbais, não verbais ou física de natureza sexual. *Sexual harassment* de um estudante pode negar ou limitar, baseado no sexo, a habilidade de ele participar ou receber benefícios, serviços ou oportunidades nos programas escolares e educacionais. É uma forma de discriminação baseada no sexo, proibida pelo Title IX dentro das circunstâncias descritas este guia (tradução livre)

atividades quanto ao gênero, ele passou a ser aplicado como parâmetro nos julgamentos envolvendo violência de gênero.

Paralelamente ao Title IX, outras leis foram publicadas nos Estados Unidos, como o *Jeanne Clery Disclosure of Campus Security Policy and Campus Crime Statistics Act* (Clery Act), de 1990, e o *Violence Against Women Act* (VAWA), de 1994. Já durante os anos 2000, houve uma outra decisão importante da Suprema Corte dos Estados Unidos, no caso *Jackson v. Birmingham Board of Education*, no qual se decidiu pela proibição de retaliação contra pessoas que se queixam e protestam sobre discriminação de gênero, sob pena de violação ao Title IX.

Sobre as atuações da administração pública, o *Office for Civil Rights* emitiu guia, em 2001, com intuito de reafirmar o cumprimento dos padrões e das normas sobre a temática, fazendo uma importante distinção entre os padrões de um processo do Title IX e os padrões de um litígio privado. Após 10 anos, emitiu um guia denominado *Dear Colleague*, imputando, às instituições públicas de ensino, uma série de obrigações, entre elas: responder aos casos de *sexual harassment*, uma vez conhecido pela universidade e apresentar os requisitos processuais referentes a apuração dos casos de *sexual harassment* e outros.

Mas apesar disso e dos julgamentos emblemáticos, a aplicação das medidas necessárias não era efetiva. Em 2014, o presidente Barack Obama criou uma força tarefa, do que resultou no relatório *Rape and Sexual Assault: a renewed call to action*. O objetivo foi desenvolver, nas instituições educacionais, boas práticas para prevenir e responder aos crimes de estupro e agressão sexual e responsabilizar as universidades se elas não combatessem a violência sexual (Monesi, 2019, p. 21).

Sob a gestão de Donald Trump, o Title IX vem sofrendo alterações que caminham em sentido contrário, como a limitação da responsabilidade de investigação das universidades. Essas passam a ter que investigar somente os casos reportados à instituição, desestimulando a proatividade nas investigações em casos que já são tão pouco comunicados. Além disso, a gestão trumpista busca redefinir o conceito de *sexual harassment* para algo mais restrito, severo e disseminado. Diante disso, conduta que não se enquadre nesse conceito de *sexual harassment* não precisa ser investigada, o que desestimula ainda mais as denúncias (Monesi, 2019, p. 21).

A ótica de Obama e a de Trump influenciaram até mesmo no *standard* de prova nos casos de violência de gênero. Shauer (2022) aponta que, no governo Obama, aqueles que empregassem um padrão de prova superior à preponderância das evidências em processos disciplinares contra os acusados de violência de gênero seriam considerados violadores do Title

IX. Já o governo Trump passou a permitir que as instituições aplicassem o padrão de prova que bem entendessem, salientando que podiam aplicar o *standard* da preponderância da evidência ou elevar esse *standard* para o da prova clara e convincente, se assim entendessem, o que fez com que várias instituições optassem por elevar o grau de exigência.²³

E isso alterou bastante o ânimo dos movimentos feministas e abolicionistas. O primeiro, em defesa das vítimas, se opôs argumentando que a elevação do padrão probatório permitiria que violadores escapassem da punição. O segundo, em defesa do devido processo legal, se opôs argumentando que a diminuição do padrão probatório permitiria mais condenações injustas; os dois estão corretos. A escolha do *standard* probatório tornou-se crucial.

Nesse contexto, a pretensão de cumprimento de deveres institucionais da administração pública, da punição de autores e do combate à impunidade de condutas dessa natureza, justificaria a redução do rigor exigido pelo *standard* probatório?

3.1. Transposição da Lógica do *Standard* Probatório para Processos Administrativos Disciplinares: uma Necessidade

Se a doutrina e a jurisprudência ainda oscilam quanto ao conceito e a aplicação do *standard* de prova no processo penal e no processo civil, em relação ao processo administrativo o problema se mostra ainda mais distante e complexo por diversas razões. A primeira é que o processo administrativo, diferente do processo judicial, é regido pelo princípio da oficialidade. Assim, enquanto o Poder Judiciário é inerte e depende da manifestação de vontade da parte interessada para iniciar o processo, no âmbito administrativo, a administração pública pode iniciar o processo de ofício, ou seja, independentemente de provocação do administrado, continuando responsável pelos atos que o levam adiante.

Frente aos tipos descritos, alguns ainda em debate teórico e prático, qual seria o *standard* necessário para a instauração do processo administrativo? Uma vez instaurado, que *standard* de prova seria aplicável quando se tem concentrados, em uma mesma figura, o instaurador, o instrutor, o decisor e o revisor?

²³ O Title IX deve ser aplicado em diversas situações de gênero dentro de uma instituição pública de ensino norte-americana, dentre elas aquelas que envolvam casos de *sexual harassment* entre os integrantes da instituição, e determina os deveres de: (i) responder efetivamente atos individuais de violências; (ii) prevenir futuras violências e (iii) remediar os efeitos da violência já perpetrada. (Collins, 2016, p. 366).

A segunda razão é que se aplica ao processo administrativo o princípio da informalidade, que implica maior flexibilidade na realização dos procedimentos. Assim, embora haja uma certa formalidade, ela é menos rígida do que a exigida nos processos judiciais. Como, então, saber com o mínimo de certeza, frente à informalidade, qual o *standard* probatório será utilizado pelo julgador para a tomada da decisão final?

A terceira peculiaridade é que o princípio da pluralidade de instâncias está vinculado ao poder de autotutela da administração pública, que permite a ela rever seus próprios atos em caso de ilegalidade ou de inconveniência. Com isso, a parte poderá apresentar recurso para que a decisão proferida pelo julgador seja revista por seu superior hierárquico. E nesse caso, como definir um *standard* de prova se o revisor da decisão dada se encontra no mesmo contexto do prolator da decisão, ainda que hierarquicamente superior?

Já a quarta razão é que cada ente federativo pode regulamentar o próprio processo administrativo, competência ligada à autonomia administrativa de cada um, garantida pela Constituição Federal nos artigos 23 e 24. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

Cada qual, desempenhando funções diversas, se utiliza de processo próprio, cuja fonte criadora é a própria Constituição; ela estabelece regras fundamentais de competência e de forma, institui os órgãos, define suas atribuições, confere-lhes prerrogativas, impõe-lhes obrigações, tudo com o objetivo de assegurar a independência e o equilíbrio no exercício das suas funções institucionais e, ao mesmo tempo, garantir que esse exercício se faça com respeito aos direitos individuais, também assegurados pela Constituição (Di Pietro, 2012, p. 676).

Paulo Modesto (2022) complementa que o Estado brasileiro é pluriconstitucional, mas há uma coordenação indissolúvel entre distintas “ordens jurídicas parciais” e entre essas “e a ordem jurídica nacional”. A observância é ao artigo 60, §4, I, da Constituição, sobre os deveres de lealdade federativa e de harmonia no entrosamento quanto às competências jurisdicionais.

Desde a implantação da Federação, o processo administrativo no Brasil desenvolveu-se como uma das faces da autonomia administrativa dos entes políticos integrantes da Federação. Legislar sobre processo administrativo, ao menos em tempos de normalidade institucional, nunca foi objeto de competência privativa da União, tendo sido

considerado inerente à autoadministração de cada unidade federativa a possibilidade de definir o modo de atuação dos seus órgãos administrativos próprios e as formas de relacionamento destes com outros órgãos públicos e com cidadãos, observada a Constituição (artigo 25, da CF, e artigo 11, do ADCT). (...) Por óbvio, preservada a autonomia administrativa da própria União, cabe a ela disciplinar o processo administrativo federal, mas não legislar sobre prazos, procedimentos, coordenação orgânica, recursos administrativos ou legitimados para o processo administrativo com eficácia nacional abrangente, de modo a alcançar as demais unidades da Federação. Essa orientação é antiga, tendo o clássico Pontes de Miranda ensinado que ‘se o direito material é da competência do Estado-membro, o direito processual para realizá-lo também o é.’. Como é notório, é reconhecido no federalismo brasileiro a competência aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para dispor sobre o direito administrativo no âmbito de suas competências, com expressas ressalvas constitucionais (Modesto, 2022, p. 2).

Apesar da constitucional autonomia administrativa, que dá a cada ente o poder-dever de legislar sobre seu processo administrativo, o princípio da isonomia proclama a uniformidade nos procedimentos correccionais brasileiros, para que os acusados de irregularidades recebam tratamento similar do Estado, independente do ente ao qual estejam vinculados. Contudo, por mais que a legislação federal venha sendo utilizada como referência e, subsidiariamente, nos mais diversos procedimentos administrativos, a uniformidade é muito baixa, e o regramento escasso. Isso tem efeitos negativos sobre a segurança jurídica dos denunciantes e dos denunciados submetidos ao julgamento administrativo.

Nota-se certa insegurança a respeito de algumas questões atinentes ao procedimento, já que, diferentemente do que ocorre no processo civil e no processo penal, no campo administrativo, a regulamentação é difusa e são escassos os estudos aprofundados sobre o tema. Tal quadro dá margem a interpretações equivocadas que podem levar, em consequência, ao cometimento de injustiças e à violação do devido processo legal, notadamente no que diz respeito ao *standard* probatório.

Então, como definir um *standard* de prova a ser aplicado a todos os processos administrativos, a fim de gerar segurança jurídica aos que se submetem ao crivo da administração pública, se cada processo o pode contar com regulamentação própria?

A Lei nº 9.784/99, que regula o processo no âmbito da administração pública federal, estabelece as diretrizes gerais que devem ser observadas em seu desenvolvimento, indicando princípios, direitos e deveres dos administrados, casos de impedimentos e suspeições, a forma, o tempo e o lugar dos atos do processo, trata das fases processuais, dos recursos, da exigência de motivação das decisões, dos prazos, das sanções, entre outras questões procedimentais. Já a Lei nº 8.112/90, por sua vez, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais e estabelece, a partir do artigo 143, o procedimento a ser adotado em sindicâncias ou processos administrativos disciplinares.

Di Pietro et al. (2010) entendem que, apesar de os diplomas legais em questão se dirigirem aos processos administrativos federais, sua aplicação acaba por ser de âmbito nacional, já que muitos estados e municípios não promulgaram leis equivalentes, e muitos dos que fizeram seguiram tais diplomas como referência.

Ao analisar a legislação federal em comentário, observa-se que as leis assinaladas são omissas quanto à questão probatória como um todo (produção de prova, ônus da prova, *standard* probatório etc.), com termos bastante genéricos, sem conceitos básicos, à margem de qualquer discussão.

Contudo, deles se extrai que os processos administrativos são regidos pelo princípio da motivação, nos termos do artigo 2º, no artigo 38, §1º, no artigo 45 e no artigo 50 da Lei nº 9.784/99, bem como dos artigos 165 e 168, parágrafo único, da Lei nº 8.112/90. O artigo 2º, *caput* do primeiro diploma inclui a motivação entre os princípios de observância obrigatória nos processos administrativos, e seu parágrafo único, inciso VII, exige indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão. O artigo 50, por sua vez, exige que sejam motivados os atos administrativos, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Já os artigos 165 e 168, parágrafo único, do segundo diploma, aduzem que a comissão processante do processo administrativo disciplinar, ao elaborar seu relatório conclusivo, deve resumir as peças principais dos autos e mencionar as provas em que se baseou para formar sua convicção. Salienta que o julgamento deve acatar o relatório da comissão, salvo quando contrário à prova dos autos, hipótese em que a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade

Sendo assim, o legislador, ao positivar a motivação e a necessidade de menção às provas utilizadas para formar a convicção, acabou por demonstrar a aderência do âmbito administrativo ao livre convencimento motivado que, nos termos demonstrados, deve ser acrescido de critérios para aferir a suficiência probatória.

Mas, enfim, qual seria esse *standard*?

O direito administrativo punitivo, em sentido amplo, pode ser definido como um conjunto de previsões legais que abrange sanções que dependem, em alguns casos, de processo judicial (improbidade e anticorrupção) e, em outros casos, de processo administrativo (sancionador ou disciplinar). Há discussão doutrinária quanto à abrangência da terminologia “sanção administrativa”. Alguns consideram a existência de um critério formal, referente ao órgão aplicador da sanção, segundo o qual seria administrativa, apenas, a sanção aplicada pelo administrador em um processo administrativo, excluindo as situações em que há necessidade da aplicação da sanção por um juiz, tal como um processo judicial. Já outros consideram que essa distinção é irrelevante, inserindo também como sanção administrativa aquela imposta pelo Poder Judiciário.

Neste trabalho, de forma a diferenciar os ilícitos puníveis através de um processo administrativo sancionador e os puníveis através de um processo judicial punitivo não penal, opta-se por considerar “sanções administrativas” aquelas que podem ser aplicadas pela própria administração pública, por meio de processos administrativos sancionadores, tradicionalmente entendidos como “a expressão do efetivo poder de punir estatal, que se direciona a movimentar a prerrogativa punitiva do Estado, efetivada por meio da Administração Pública e em face do particular ou administrado” (Gonçalves; Grilo, 2021, p. 468).

Opta-se, ainda, por recortar mais o conceito e considerar apenas os casos em que o sujeito que figura no polo passivo do processo deve se submeter à autoridade e às normas da administração pública, estando subordinado, de algum modo, ao regime jurídico estatal, ou seja, àqueles que se encontram submetidos à disciplina do Estado.

O problema central deste tópico, então, é verificar qual seria o *standard* adequado à fase pré-processual, à fase de sindicância administrativa investigativa e punitiva e ao processo administrativos disciplinar, diante da inexistência de regulação neste ponto, para, nas páginas seguintes, analisar a questão sob perspectiva de gênero.

Sobre o *standard*, no geral, as opções da doutrina são múltiplas e tratam, no mais das vezes, dos modelos tradicionais da preponderância da evidência, da prova clara e convincente e da prova além de qualquer dúvida razoável, que representam as exigências dos sistemas processuais contemporâneos em geral e que serão tomados como parâmetro neste estudo.

O tema, além de jamais ter sido objeto de atenção de parte do legislador, tampouco foi discutido de forma aprofundada e sistematizada pela doutrina, pela jurisprudência ou ainda pela própria instância administrativa disciplinar. Frente à ausência de estudos específicos, a abordagem toma como referências iniciais os *standards* probatórios atribuídos à instância processual civil e à instância processual penal.

Diante disso, cabe outra indagação: a transposição da lógica da aplicação do *standard* probatório dos processos judiciais cíveis e criminais para o processo administrativo é adequada?

Existem diversas razões pelas quais a lógica do *standard* probatório deve se estender à seara administrativa, mas podemos citar, objetivamente, a necessidade de aplicação de critérios racionais também em decisão administrativa e, subjetivamente, a confiabilidade e a segurança jurídica que os sujeitos à disciplina do Estado devem ter quanto às decisões administrativas.

Tradicionalmente, conforme explicitado, há diferentes padrões de prova a serem admitidos em cada âmbito, a depender, entre outras questões, da cognição que se tem, dos bens jurídicos tutelados e da gravidade das consequências de uma decisão para os envolvidos.

Em casos criminais, em que se está em jogo a liberdade do acusado, exige-se maior grau de certeza, embasada no *standard* da prova além da dúvida razoável. Em casos cíveis, no quais, regra geral, há ameaça ao patrimônio do demandado, o nível de certeza requerido é mais brando, equivalente, geralmente, ao *standard* da preponderância da evidência.

No âmbito dos processos administrativos disciplinares, de fato, não há possibilidade de penas restritivas de liberdade. Em alguns casos, pode ocorrer punições que impliquem em advertência, multa, suspensão temporária, impedimento de licitar ou contratar, declaração de inidoneidade, demissão para servidores e cassação de aposentadoria para aposentados. Desse modo, poder-se-ia argumentar que o padrão de prova deveria se aproximar do padrão cível.

Contudo, diante de um de direito público sancionador, que acaba por representar o poder punitivo estatal, o *standard* probatório da instância processual civil *lato sensu*, da preponderância de evidência, deve ser considerado baixo demais para servir de parâmetro a uma condenação definitiva no âmbito administrativo. Além disso, em regra, as sanções

aplicadas em processos administrativos disciplinares, embora não impliquem cerceamento de liberdade, são substanciais e possuem impactos relevantes na esfera jurídica dos submetidos à disciplina do Estado.

Quando se trata, então, da avaliação do *standard* probatório da processualística disciplinar estatal, é necessário tomar como paradigma o *standard* probatório mais elevado e rigoroso, da prova além de qualquer dúvida razoável, em face da gravidade embutida no fato de o Estado punir seu agente, com o impacto de forte consequência jurídica em relevante rol de direitos da vida do punido.

Assim, embora não se deva confundir as responsabilizações administrativa e penal, na perspectiva de se transferir, de forma integral e inquestionável, todas as fortes cautelas penais para a instância disciplinar, não se pode esquecer que no âmbito da administração pública o poder disciplinar atinge àquele que lhe é submetido de maneira crucial.

E essa afirmação – aplicação do *standard* de prova aplicável na condenação criminal para a punição do agente na sindicância punitiva e no processo administrativo disciplinar – não é incompatível com a inviabilidade de se importar para a instância disciplinar todos os fundamentos da instância penal. Isso porque, enquanto o direito penal se caracteriza pela legalidade estrita, o direito administrativo tem como base enquadramentos abertos, o que acarreta grande diferença de tratamento no enquadramento das condutas.

Contudo, o grau de segurança e de convencimento para punir alguém, com consequências drásticas em sua esfera e na esfera de terceiros, deve ser o mesmo, principalmente levando em consideração as graves penas de demissão e de cassação de aposentadoria, previstas como possíveis em infrações disciplinares.

Atentando-se, agora, às penalidades aplicáveis em casos penais e administrativos, é importante ressaltar que não há como afirmar que as sanções previstas e aplicadas em todos os tipos penais estariam acima das previstas e aplicadas em todos os enquadramentos disciplinares, notadamente levando em consideração as penalidades administrativas mais graves antes elencadas. Em alguns casos, analisando os crimes e as infrações disciplinares correspondentes,

o grau de reprovabilidade, social ou *interna corporis* pode ser de maior gravidade na esfera administrativa do que na esfera penal.²⁴

Há casos, por exemplo, que o direito penal admitiria penas restritivas de direitos, transação penal, suspensão condicional do processo, suspensão condicional da pena ou acordo de não persecução penal, mas a lei estatutária vincula penas expulsórias aos infratores. Assim, ao contrário do que se pensa, nem sempre a instância penal é mais gravosa que a instância disciplinar., em termos de repercussão jurídica final.

Além disso, há o desequilíbrio entre as figuras do Estado – investigador, acusador e julgador– e do acusado, que geraria uma desigualdade processual ainda maior do que a experienciada no processo penal, apta a corroborar com a elevação o *standard* probatório.

Frente a isso, de um lado, é sim pertinente definir no processo disciplinar o *standard* probatório consagrado no processo penal para a aplicação da penalidade sancionatória. De outro lado, poder-se-ia defender a adoção de patamar inferior de módulo de convicção, considerando que o bem jurídico tutelado pela instância disciplinar merece menor relevância, cautela e segurança do que os bens jurídicos protegidos na seara penal.

Os que assim entendem, defendem um *standard* probatório inferior ao da prova além de qualquer dúvida razoável porque consideram que os sistemas administrativo e penal não estão subordinados ou vinculados, não guardam similitude de lógica operativa e possuem perfis singulares (Oliveira; Grotti, 2020), o que afasta a conclusão automática de aplicação das mesmas garantias para os dois sistemas (Duce, 2018) e justifica o rebaixamento do *standard* probatório na seara administrativa. Entendem, ainda, que diferente do que ocorre no sistema penal, as sanções administrativas não estabelecem como reação a privação de liberdade de seus infratores e não produzem o mesmo nível de afetação de dignidade e honra das pessoas, tampouco o mesmo nível de reprovação social. Por isso, consideram que a intensidade de afetação de direitos que uma sanção administrativa pode trazer são notavelmente inferiores a de uma sanção penal, sendo que essa diferença deve, então, refletir no *standard* probatório (Duce, 2018).

²⁴ O artigo 215-A, do Código Penal, prevê pena mínima de 01 (um) ano de reclusão, que pode ser cumprida em regime aberto, para os casos de importunação sexual. A legislação penal permite, ainda, a suspensão condicional do processo para o crime. Contudo, em âmbito administrativo, a conduta pode ser considerada uma falta grave, apta a demitir o servidor condenado em processo administrativo disciplinar.

Assim, quem afasta o *standard* da prova além da dúvida razoável sustenta que não há como defender que, no âmbito do direito administrativo sancionador e diante do formalismo moderado, da flexibilização dos procedimentos, da diferença de regime jurídico, dos direitos tutelados e das consequências jurídicas, haja equivalência com o âmbito do direito penal; as notas distintivas são evidentes. Defende que, apesar de as sanções administrativas serem consequências de um devido processo administrativo, suas garantias, entre elas o *standard* de prova, não são de mesma intensidade e nível de exigência de um processo penal (Duce, 2018).

Duce admite que é fundamental reconhecer o indispensável respeito às normas de regência e à garantia maior de defesa do acusado, o que justificaria a exigência de um *standard* probatório maior do que o da simples preponderância da evidência; mais próximo ao *standard* máximo, nos casos em que as sanções podem ser mais graves, e mais próximo do *standard* mínimo, nos casos em que as sanções podem ser menos graves. Sugere que o *standard* nesses casos seja mais baixo e mais flexível

Contudo, se mesmo com tutelas de menor relevo sob a guarda do direito penal aplica-se o *standard* acima de qualquer dúvida razoável, é perfeitamente cabível defender esse mesmo módulo de convicção para a sindicância punitiva e para o processo administrativo disciplinar. Na ausência de previsão legal, jurisprudencial ou doutrinária sobre o tema, defende-se que, para que aplique uma penalidade disciplinar, a autoridade julgadora deve observar se sua conclusão não pode ser afetada por alguma dúvida razoável, ou seja, se está suprido de maneira suficiente o *standard* probatório máximo, com um conjunto probatório robusto que forneça ao julgador a necessária segurança para sua decisão.

Reconhece-se que tal *standard* é necessário, ainda que não se trate de uma pena expulsória; não seria razoável defender que poderia se aplicar diferentes módulos de convicção para graus diversos das penas estatutárias (advertência, suspensão, expulsão, cassação). Primeiro, porque caberia aqui o mesmo raciocínio aplicável ao *standard* do processo penal, que não difere o *standard* de prova de acordo com a penalidade aplicada, a possibilidade de substituição da pena corporal por medida restritiva de direito ou pelo regime de cumprimento de pena (aberto, semiaberto ou fechado). Segundo, porque não é possível dar ao julgador tamanha liberdade e ao acusado tamanha incerteza, com alteração casuística do *standard* de prova. Terceiro, porque não seria possível admitir um rebaixamento do grau probatório em razão da natureza, da complexidade, da gravidade ou da penalidade, como se fosse possível se contentar com menor ou menos robusto acervo probatório justo para infrações que se presumem de maior relevância e repulsa.

A lógica do processo administrativo deve caminhar, portanto, próxima àquela do processo penal, sendo cabível, repita-se, como *standard* de prova para a decisão de mérito o da prova além da dúvida razoável. Quanto aos demais momentos processuais e aos respectivos procedimentos e graus de cognição, assim como no processo penal, é cabível a existência de diferentes padrões de suficiência probatória.

Adiante, então, se analisará o padrão probatório no processo administrativo, dando enfoque à perspectiva de gênero. Se analisará, então, as peculiaridades dos fatos que envolvem a violência de gênero e o *standard* probatório na fase pré-processual, na fase de sindicância administrativa investigatória e punitiva e no processo administrativo disciplinar.

3.2. Garantismo, Feminismo e Julgamento na Perspectiva de Gênero: Manutenção do *Standard* Probatório Apesar de Tudo e Deveres da Administração Pública além do Punir

Atualmente, é possível notar mudanças no comportamento sexual da sociedade, especialmente no que diz respeito à redução da tolerância a comportamentos masculinos invasivos. Desse modo, hoje, a jurisprudência aceita a subsunção de condutas bem menos invasivas como atentatórias à dignidade sexual, o que justifica ainda mais a discussão a respeito de aspectos materiais e processuais relativos a essas condutas.

É amplamente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência que condutas dessa natureza são usualmente difíceis de ser provadas, já que, por vezes, não deixam vestígios, são costumeiramente praticadas longe de testemunhas, em locais nos quais não costuma haver vigilância, frequentemente cometidas por pessoas que integram o ciclo social da vítima e se valem dessa condição. Há, ainda, todo o debate que envolve o consentimento ou não da mulher submetida à violação e a medida desse consentimento.

A palavra da vítima, no mais das vezes, é a única prova que atesta o fato diretamente e vem rodeada de pormenores que envolvem, em alguns casos, ausência de maiores elementos, descrédito, falsas memórias, julgamentos preliminares com base em estereótipos machistas, sensação de culpa por parte da própria vítima e a falta de perspectiva na punição.

Conforme delineado, neste estudo é admitida a aplicação dos *standards* probatórios considerados majoritariamente aplicáveis ao processo penal também ao processo administrativo disciplinar. E ao importar tal exigência probatória, importam-se também as discussões a respeito

de diversas temáticas, entre elas a possibilidade ou não de flexibilização do *standard* probatório em casos que envolvem a perspectiva de gênero.

No âmbito penal, as reflexões sobre a influência da perspectiva de gênero no *standard* probatório, ainda que não sob essa denominação, são vastas, diante das peculiaridades dos crimes que, no mais das vezes, vitimizam mulheres em contextos difíceis de provar. Essas reflexões caminham no sentido de perquirir se é constitucionalmente viável e eficaz um rebaixamento de *standard* nesses casos.

De um lado, diante do contexto de dificuldade de obtenção de prova e do esforço para verificar a coerência externa com base em elementos fáticos que podem ser obtidos em cada caso, há quem defenda a flexibilização do *standard* probatório. De outro, ante o conflito com a presunção de inocência, das pretensões epistêmicas do processo penal e do aumento do risco de condenações equivocadas, há defesas à manutenção do elevado *standard* de prova exigido.

Dallagnol (2018) afirma que, a depender da dificuldade probatória de determinado crime, o *standard* probatório deve ser flexibilizado, com intuito de evitar a impunidade. O autor considera que um nível de exigência probatória muito alto, que alcance 95% de certeza, poderia ser adequado para condenação por um crime como o homicídio, mas geraria ampla impunidade para um crime de alta complexidade. Desse modo, em síntese, propõe uma relação de proporcionalidade entre o nível de exigência probatória e a dificuldade de produção de provas com relação a determinado crime. Quanto aos possíveis erros judiciais que decorram do *standard* rebaixado, o autor os considera um efeito colateral lamentável, mas inevitável.²⁵

Beltran (2025), ao discorrer sobre a sentença de apelação que absolveu o ex-jogador Daniel Alves do crime de agressão sexual, ressaltou que

diversas organizações e até mesmo alguns juristas manifestaram-se de forma incisiva, sustentando que, em casos de delitos sexuais, deve haver uma confiança maior na vítima, recorrendo ao conhecido lema “Eu acredito em ti”. No entanto, o mais preocupante é perceber que figuras com cargos políticos relevantes priorizam essa credibilidade em detrimento da presunção de inocência, princípio que protege todo

²⁵ MALAN e MIRZA (2021, p. 220-231) criticam Dallagnol e apontam que ele afasta a presunção de inocência e desconsidera a escolha política feita pelo legislador na ponderação dos custos sociais decorrentes dos erros judiciais de absolvição e condenação. Pela tese desse autor, crimes de menor repercussão na esfera do indivíduo seriam punidos com base em um *standard* probatório maior do que aqueles e maior repercussão.

indivíduo submetido a um processo penal. Ademais, tudo isso ocorre sem haver uma leitura atenta da sentença criticada (Beltran, 2025).

Esse autor concluiu que, na área do direito penal, não se deve condenar pessoas somente “com base em uma denúncia, ainda que esta seja coerente e plausível. São necessárias provas que corroborem, em um grau justificado de suficiência (embora nunca uma certeza absoluta), que os fatos ocorreram conforme relatado pela denunciante.” Para Beltran, mesmo nos casos em que há dificuldades de produção das provas, “é essencial avaliar a confiabilidade de cada prova, determinar o grau de corroboração da hipótese e, finalmente, justificar se tal grau é suficiente, conforme o *standard* probatório aplicável, exigível para afastar a presunção de inocência (Beltran, 2025).

A dificuldade para se estabelecer o *standard* de prova revela um déficit normativo relevante, notadamente quando analisado à luz da necessidade de efetivação de direitos e de garantias fundamentais precípuos daqueles que se submetem ao crivo da decisão sancionatória, sejam eles denunciantes ou denunciados. O *déficit* fica ainda mais escancarado quando se está diante de denúncias de condutas que implicam violência de gênero. Em nenhum ramo, seja ele penal, civil ou administrativo, aqueles se submetem à chancela estatal conseguem ter o mínimo de previsibilidade daquilo que será decidido pelo julgador.

O tema ainda é pouco ou quase nada debatido na esfera administrativa, embora as implicações do fato possam ser desastrosas para a vítima e para o réu; as consequências da punição e da não punição possam ser, em alguns casos, mais graves do que a punição ou da não punição penal, e a produção da prova possa ser ainda de mais difícil obtenção, diante das peculiaridades do fato e da própria via administrativa.

A impunidade gera consequências desastrosas na vida da vítima, porque, no mais das vezes, as denúncias nesse âmbito envolvem fatos ocorridos no ambiente de convivência da denunciante e do denunciado (alunas e professores, juízes e servidoras, alunos e alunas, coordenadores e coordenadas). A não obtenção de um resultado favorável é capaz de gerar a manutenção da convivência do abusador com a abusada, a conservação do *status quo* do abusador e a mudança do *status quo* da abusada (que pode, por isso, pedir transferência de setor, demissão do cargo ou cancelamento de matrícula) e até mesmo o descrédito da própria vítima perante seus pares, além de traumas psicológicos que envolvem depressão, ansiedade, distúrbios alimentares e até o uso de drogas (Correia, 2025).

A aplicação de penalidades administrativas, por sua vez, gera consequências graves e traumáticas à vida do apenado e até mesmo das pessoas de seu círculo social, justamente porque os fatos apurados dizem respeito a assédio contra mulheres. São consequências profissionais e sociais altamente estigmatizantes, mesmo que a punição não implique limitação da esfera da liberdade do sujeito, já que podem acarretar perda do cargo, cassação da aposentadoria, remoção compulsória, impossibilidade de se submeter a outro concurso público por anos, divórcio, depressão, ansiedade etc (Adusp, 2025).

O que se tem, então, é um embate entre direitos fundamentais muito valiosos também no campo do processo administrativo, com efeitos distintos das consequências penais. Não obstante, são extremamente desastrosas para os envolvidos, debatidas em um âmbito não jurisdicional dotado de peculiaridades que vão além daquelas processuais e procedimentais já apontadas.

Seria cômodo, neste trabalho, que tem por base a perspectiva de gênero, defender que a diminuição pura e simples do *standard* de prova seria a medida mais justa e eficaz para os julgamentos dos casos em análise. Frente às pesquisas, índices e números, o intuito inicial era esse.

É evidente o interesse de parte dos movimentos feministas na punição dos agressores como instrumento para a proteção de mulheres e para a promoção da igualdade de gênero. E esse interesse é compreensivo, diante do populismo penal que ganha força a cada dia e fortalece a ideia de que a punição, ainda que seja na seara administrativa, é necessária para reafirmar direitos.

No que toca especificamente a recentes demandas criminais dos movimentos de mulheres, a pressão feminista na seara legislativo-penal resultou na criação de tipos penais que protegem bens jurídicos já tutelados por outras figuras típicas. Também suscitou discussões doutrinárias e jurisprudenciais a respeito da diminuição do *standard* probatório nos casos de crimes cometidos contra mulheres, em razão da condição de gênero. Contudo, utilizar-se do punitivismo para sanar algo acaba por legitimar punições arbitrárias e violentas, disseminar o ódio e reproduzir um sistema social vertical, hierárquico e desigual.

E é esse o grande paradoxo que deve ser enfrentado pelos movimentos feministas no atual cenário político brasileiro. Isso porque, se de um lado, o punitivismo dá visibilidade aos bens jurídicos tutelados e fomenta a discussão a respeito de temas feministas antes invisibilizados, de outro, a utilização desse mecanismo simbólico produz e reproduz perversos

efeitos reais sobre pessoas reais, que atingem os criminalizados e as pessoas que buscam no sistema de justiça criminal uma falaciosa proteção ou tutela de direitos.

A criação de novas leis sancionatórias, o endurecimento de penas impostas, a inversão do ônus probatório e a diminuição do *standard* de prova não contribuem para promover um debate efetivo sobre as pautas feministas. Na verdade, contribuem para mascarar a realidade da violência e da desigualdade de gênero, já que a lógica punitivista (penal ou administrativa) não trabalha com problemas estruturais e enraizados na sociedade, como a questão de gênero.

A busca por uma vivência igualitária e a luta contra o patriarcado não podem ter como base um mecanismo que trabalha com base na lógica da violência e da opressão e, a partir dessa ótica, deve-se pensar o processo administrativo disciplinar como um todo, bem como seu *standard* de prova.

Afirmar que a punição a qualquer custo, possibilitada através da diminuição do *standard* probatório, não serve para prevenir assédios e para proteger mulheres em situação de vulnerabilidade não significa, de modo algum, defender que o assédio baseado no gênero feminino não deva ser averiguado, processado e punido. Significa, sim, entender o fenômeno em todas as suas vertentes e colocar a vítima (Zaffaroni, 2013)²⁶ em papel de destaque em todo processo.

O caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil, reportado neste estudo e que colocou a perspectiva de gênero em pauta, demonstra, de maneira categórica, que a diminuição do *standard* de prova em nada influenciaria no julgamento da causa, em sua morosidade, em suas omissões e em seus reflexos. É que a questão que influenciou o desfecho insatisfatório do caso não foi probatória, mas sexista. Assim, mesmo com um imenso lastro probatório, apto a satisfazer o mais exigente *standard* probatório, o da prova além de qualquer dúvida razoável, o assassino de Márcia foi mantido no cargo de deputado estadual. Seu processo penal tramitou por anos e seu veredito, de condenação a 16 anos em regime fechado, nunca foi efetivado, já que a morosidade permitiu que o condenado falecesse antes de cumprir sua pena, sendo ainda velado no Salão Nobre da Assembleia Legislativa do estado da Paraíba com todas as honrarias (Assembleia Legislativa, 2008).

²⁶Zaffaroni diz que a característica fundamental de um modelo punitivo de resolução de conflitos é o confisco da vítima, permitindo-se ao Estado que tome o lugar da pessoa lesada a fim de que tenha maior poder de intervenção na resolução do problema. Trata-se, portanto, de uma decisão imposta de modo vertical, hierárquico, que desconsidera por completo a mulher e sua história, bem como o modo a partir do qual deseja que o conflito seja solucionado.

E ainda que ele fosse julgado, apenado e executada a pena, as trincheiras enfrentadas por Márcia, viva e morta, teriam sido as mesmas, e as Márcias continuariam (como continuam) existindo ano após ano.

Assim, não há uma incompatibilidade entre garantismo, feminismo e julgamento na perspectiva de gênero,²⁷ porque essa perspectiva não precisa ferir direitos e garantias do acusado, não precisa diminuir o *standard* probatório necessário ao veredito final; precisa, sim, trazer ao ordenamento jurídico pátrio disposições legais que, a um só tempo, limitem o subjetivismo do julgador e adotem medidas específicas para garantir o verdadeiro acesso à justiça de vítimas de violência de gênero, que vão além do punir.

No âmbito administrativo, tais medidas requerem a implantação de acolhimento institucional e a fixação de critérios objetivos que garantam, à denunciante e ao denunciado, um devido processo legal administrativo, e isso toca o *standard* de prova.

3.3. Subjetividade das Questões de Gênero como Proteção aos Direitos da Vítima e Objetividade do *Standard* Probatório como Proteção aos Direitos do Denunciado

Como se verá a seguir, neste trabalho, são apresentadas algumas fases administrativas pelas quais a vítima terá que passar para levar uma situação de assédio por ela vivida ao conhecimento da administração pública; elucidará o *standard* a ser adotado a depender dessa fase, tomando por base os *standards* largamente utilizados e elucidados nos capítulos anteriores.

Esse *standard* passará do mais diminuto ao mais elevado, a depender de questões atinentes ao grau de cognição, às consequências para a vítima e para o acusado, aos direitos e às garantias em jogo. Além disso, indica-se como a perspectiva de gênero pode influenciar em cada fase administrativa, sem que isso implique necessariamente na diminuição do *standard* probatório.

Inicia-se, então, com a fase pré-processual, passando para a sindicância investigativa e punitiva e, posteriormente, para o processo administrativo disciplinar, etapas mais comuns nas legislações esparsas. Obviamente, não se ignora a existência de procedimentos variados nas

²⁷ STRECK, Lênio Luiz. *As armadilhas dos julgamentos sob 'perspectiva' propostas pelo CNJ*. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-05/as-armadilhas-dos-julgamentos-sob-perspectiva-propostas-pelo-cnj/> Acesso em: 02 fev. 2026.

legislações municipais, estaduais e federais que tratam da matéria²⁸, mas, com base nos procedimentos correccionais mais comuns busca-se elucidar a questão.

Além disso, o *standard* utilizado caminhará no sentido de exigir elevados padrões probatórios a cada etapa que implique maior grau de cognição, maior cerceamento de direitos e maior invasão na esfera individual daqueles que se submetem ao poder estatal.

E esse *standard* é assim admitido, apesar de tudo.

Apesar de tudo o que uma mulher passa desde quando nasce até quando se senta para escrever uma dissertação de mestrado; apesar de tudo que uma mulher passa desde quando nasce até quando toma posse como juíza e ouve “Vai ter mulher preta e pobre JUÍZA no TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULOOOOO!!” (Carvalho, 2024, p. 27); apesar de tudo o que uma mulher passa e que não consegue escrever em um estudo, frente a tantas perspectivas que a perpassam e do que a transpassa.

É que não basta se contentar com o punir; punir é pouco. O punir não é eficaz para prevenir e para proteger mulheres em situação de violência. Punir é gerar mais sofrimentos, danos e dores não somente aos punidos, mas a outras mulheres que os cercam. Até porque a punição é, em muitos casos, seletiva e acaba por colocar tantas outras mulheres em vulnerabilidade.

Isso não significa defender, a impunidade; não significa que as condutas ilícitas baseadas em gênero não devam ser averiguadas, discutidas, contestadas e punidas. Mas significa não buscar uma punição a qualquer custo, com a diminuição de direitos e garantias fundamentais, com a chancela da arbitrariedade estatal, e buscar a compatibilidade entre o julgamento com perspectiva de gênero e os direitos e garantias fundamentais do acusado, para, assim chegar a uma solução mais adequada, apesar de tudo.

²⁸ O art. 1º da IN CGU nº 14/2018, por exemplo, prevê como de procedimentos correccionais investigativos: I - a investigação preliminar (IP); II - a sindicância investigativa (SINVE); e III - a sindicância patrimonial (SINPA); e como procedimentos correccionais acusatórios: I - a sindicância acusatória (SINAC); II - o processo administrativo disciplinar (PAD); III - o processo administrativo disciplinar sumário; IV - a sindicância disciplinar para servidores temporários regidos pela Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993; V - o procedimento disciplinar para empregados públicos regidos pela Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000; VI - o processo administrativo sancionador relativo aos empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista (PAS); e VII - o processo administrativo de responsabilização (PAR).

3.3.1. O *standard* pré-processual

Conforme referido, muitas mulheres não denunciam seus agressores por diversos motivos, entre eles: o medo de não conseguir provar o assédio, de serem vistas como vítimas, de se tornarem culpadas por terem sido assediadas e de reviver a situação de assédio.

Em alguns casos, a vítima pode se reportar à administração pública, querendo meramente um apoio institucional que não implique necessariamente instauração de um procedimento administrativo correccional contra o assediador e sua consequente punição.²⁹ Nesses casos, o dever da administração pública não é punir o violador de direitos da vítima, mas efetivar a proteção, evitar a reiteração e propiciar a prevenção do assédio, que passa pelo devido acolhimento institucional da mulher vítima de violência de gênero.

Políticas institucionais e transversais de acolhimento e suporte que não implicam, necessariamente, instauração de um processo administrativo apurador e punição do acusado devem ter por base um nível de exigência equiparado ao *standard* probatório da preponderância da evidência.

Equiparado porque o termo *standard* de prova é usualmente designado para definir o nível de exigência ou o grau de convencimento que o julgador precisa alcançar com as provas apresentadas, para considerar o fato como provado ou não e tomar uma decisão de cognição sumária ou exauriente em um processo administrativo. Ou seja: o *standard* de prova é uma

²⁹ Luciane Soares da Silva retrata até os dias atuais a realidade vivida no ambiente universitário ao trazer sua trajetória. Narra o que segue: “Em 1993 entrei aos 17 anos no curso de ciências sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Um ano após ser cara pintada, oriunda de uma escola pública da cidade de Porto Alegre, filha de categorias clássicas do mundo do trabalho: um caminhoneiro vindo de uma família alemã e uma costureira cuja trajetória passa por todas as questões comuns às famílias negras brasileiras. Numerosa, pobre, marcada por enfrentamentos ao racismo. Não tendo o menor capital intelectual apreciado na Universidade, foi possível ter a liberdade de compreender os mecanismos que mantinham lugares de poder e formas que até então sequer eram nomeadas com os termos “assédio moral e sexual” ou “racismo institucional”. A possibilidade de fazer pesquisa em condições dignas para mim era rara e sou grata aos meus professores. Mas sim, havia a naturalização de piadas, casos, abordagens equivocadas, ambiguidades. O poder pessoal nestas instituições era algo evidenciado a cada dia na distribuição dos lugares de consagração. Era, como diria Durkheim, um fato social. Quase 100 anos de Universidade no país e tão pouco se alterara.”. E ela demonstra várias formas de assédio e dominação masculina: a) “Perguntavam à uma aluna considerada “fraca” o que havia entendido de um texto sobre Bourdieu ou sobre Marx para depois perguntar à um aluno sua posição e estrondosamente aplaudir o segundo.”; b) “A segunda memória nunca esquecida eram as carreiras universitárias e gênero. Não apenas elas (professoras) deixavam de avançar, enquanto os professores com os quais eram casadas, avançavam. Raramente assumiam cargos de chefia, raramente eram reconhecidas por seu “brilhantismo intelectual.”; c) Da mesma forma, não temos reitoras mulheres. E muitas vezes, as que ocupam tais cargos, sem a formação adequada ou comprometimento com o tema, agem para reprodução destas formas de violência. Ou utilizam-se do cargo para negar que o fazem, usando meios jurídicos na intenção de demonstrar neutralidade. Um reitor pode ser tudo, menos neutro em uma Universidade que esteja na América Latina.”. Conclui que “O mecanismo é simples: perseguição contra às vítimas, defesa dos assediadores. Quantas docentes e alunas que acessam este texto viveram situações que desencadearam medo, depressão, abandono do curso, pensamentos suicidas ou normalização de assédio. Sem a possibilidade de tornar pública sua dor?”.

regra de julgamento e deve ser aplicado como tal, por isso utiliza-se o termo “equiparado” nessa fase em que não há, de fato, um julgamento.

E isso é possível porque, conforme salientado por Peixoto (2020, p.43),

o tema dos estândares probatórios não é exclusivo do direito. Trata-se de tema relevante para além do direito, atuando em diversas áreas do conhecimento. Em qualquer situação em que a decisão seja proferida em condições de incerteza fática, a existência de um *standard* probatório aparece como um fator de redução de complexidade, por haver a inserção de quais os critérios exigidos para que uma determinada hipótese fática seja considerada provada.

Assim, embora na fase pré-processual, de acolhimento institucional, possa não haver um processo administrativo propriamente dito, mas um ato da administração que, ao fim e ao cabo, implique uma decisão administrativa dotada de carga decisória e valorativa de um fato, lastreada em uma exigência mínima de elementos, há um nível de comprovação a ser preenchido.

Na hipótese, como o acolhimento institucional da vítima envolve uma decisão com menos risco e menores ou inexistentes consequências na esfera de terceiros, o *standard* de prova a ser aplicado é o da preponderância da evidência. Isso porque o assédio contra as mulheres deve ser entendido e acolhido quando reportado pela vítima.

Dito isso, quando a fase pré-processual é incapaz de gerar consequências ao denunciado, a terceiros e à administração pública, o referido nível de exigência, da preponderância da evidência, é preenchido com a palavra da vítima.

Sobre a palavra da vítima, Capez (2021) comenta que, no geral, a persecução penal sempre se voltou à satisfação da pretensão punitiva, sem cuidar dos verdadeiros interesses do ofendido ou de seus sucessores. Nessa visão, ocorre uma desconsideração da vítima como uma colaboradora eficaz dos esclarecimentos dos fatos, até por ela não poder responder por falso testemunho e poder ser diretamente interessada na obtenção de uma satisfação moral ou de uma vingança contra terceira pessoa. Contudo, com a Constituição Federal de 1988 e com a implementação do Estado Democrático Direito, a vítima, até então relativizada, passou a ser revisitada e colocada em posição de destaque na defesa de seus direitos, até para dar maior efetividade na apuração dos delitos.

De sua parte, o STJ se manifestou no sentido de que a palavra da vítima, nos crimes contra a dignidade sexual, possui especial relevância, notadamente quando corroborada por outros elementos probatórios.³⁰ Contudo, o tema ainda é delicado, já que o debate acerca dos limites probatórios da palavra da vítima e do lastro probatório mínimo necessário a sua confirmação ainda é acirrado.

De fato, muitas vezes, a vítima só terá a seu favor sua própria palavra, já que é comum a falta de testemunhas diretas ou indiretas dos fatos e a ausência de qualquer vestígio, capaz de ser detectado por exame de corpo de delitos. É certo que a palavra da vítima não tem caráter absoluto e que deve ser confirmada por outros elementos de prova disponíveis.

Contudo, na fase de acolhimento institucional, que não envolve os direitos de terceira pessoa, seja o agressor ou não e que pode ser iniciada sem a atribuição da autoria dos fatos a alguém, a palavra da vítima, ainda que desacompanhada de outros elementos probantes, deve ser tomada como suficiente pela administração pública para o início da movimentação da máquina administrativa em favor dos direitos da mulher.

Essa máquina administrativa deve, então, ser aparelhada por órgãos que atendam especificamente a demandas de gênero. Há, por exemplo, a possibilidade de: a) criação de uma Central de Atendimento à Mulher, com prestação de serviço gratuito e confidencial, para denúncias orientações e encaminhamento para a rede de proteção, que atuará dentro do âmbito administrativo; b) criação de um espaço reservado para acolhimento inicial e atendimento humanizado das mulheres vítimas de atos atentatórios praticados no âmbito administrativo; c) criação de Centros de Referência, responsáveis por atendimentos psicológico, social e de orientação jurídica para as mulheres em situação de vulnerabilidade ou violência institucional; d) instalação de Ouvidorias da Mulher³¹, como órgão autônomo na defesa dos direitos das mulheres, especialmente nos casos de violência de gênero, com competência para prestar encaminhamento, informação e orientação às mulheres sobre seus direitos. Isso, através de escuta especializada e humanizada, que conte com uma equipe técnica e multidisciplinar e um comitê executivo, no intuito de implementar práticas de atendimento psicossocial prévio ao encaminhamento de demanda e de informações sobre os direitos da vítima, acompanhamento

³⁰ Nesse sentido: AgRg no AREsp: 1003623 MS 2016/0278369-7, Relator: Ministro NEFI CORDEIRO, Data de Julgamento: 01/03/2018, SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 12/03/2018; AgRg no AREsp: 423707 RJ 2013/0367770-5, Relator: Ministro Nefi Cordeiro, Data de Julgamento: 07/10/2014, Sexta Turma, Data de Publicação: DJe 21/10/2014; AgRg no AREsp: 1211243-CE 2017/0311378-6, Relator: Ministro JORGE MUSSI, Data de Julgamento: 24/04/2018, Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 11/05/2018.

³¹ Ver Resolução nº 649/2025

de eventuais processos administrativos e de promoção de campanhas de conscientização e de articulação para o fortalecimento das políticas de gênero; e) a manutenção de registros anônimos das ocorrências, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados, a fim de garantir transparência, controle institucional e proteção das vítimas.

Assim, as competências da administração pública, dotadas de práticas não sancionatórias e que não interferem na esfera de terceiros, devem ser colocadas à disposição da vítima levando em conta apenas seu relato.

A palavra da vítima seria suficiente para satisfazer o *standard* probatório da preponderância da evidência na fase pré-processual por razões fáticas e jurídicas. Esse *standard*, proposto, e como proposto (satisfeito com a palavra da vítima) é viável com base no princípio da precaução e nos limites da cognição sumária. Tal princípio faz com que a palavra da vítima seja uma evidência suficiente na fase pré-processual, quando não há nenhuma repercussão na esfera jurídica de outrem. Além disso, a vítima e o suposto agressor, que pode não ser sequer identificado, estariam neste momento em um pé de igualdade, em que a primeira afirmaria um fato e o segundo negaria o mesmo fato, tendo a administração que optar pela escolha de um dos lados, e a balança penderia para o lado do acolhimento institucional vítima por todo narrado.

Além disso, se a palavra da vítima, por si só, não for suficiente para instauração de uma sindicância investigativa ou punitiva ou de um processo administrativo disciplinar, deve servir para movimentar a máquina administrativa em favor de seus direitos psicológicos, sociais e físicos.

Ainda na fase pré-processual, sem instauração de uma sindicância ou de um processo administrativo disciplinar, com o apoio institucional, a vítima pode requerer diligências a fim de obter indícios que correspondam a suas alegações, para decidir se vai ou não requerer a instauração de um procedimento em face do agressor. Essa fase, considerada a que antecede a abertura formal de uma sindicância ou de um processo, é necessária para atender a mulher vítima de violência no âmbito administrativo. O intuito é possibilitar a ela a escolha de qual caminho tomar com relação à agressão por ela sofrida. Nessa fase, os ônus enfrentados pelo agressor praticamente não existem e podem ser ainda minorados com a efetivação de direitos e garantias, como, por exemplo, os voltados ao sigilo interno e externo das diligências.

Essa fase inicial é de suma importância para a vítima e para administração pública, porque dela se extrairá a palavra da vítima mais próxima possível dos fatos e os elementos

necessários para a decisão sobre a instauração ou não de uma sindicância ou de um processo administrativo disciplinar. Esses contam com um *standard* probatório mais elevado, já que, se de um lado, é importante elevar o *standard* para garantia de direitos do processado, de outro é fundamental possibilitar a satisfação do *standard* para a garantia de direitos da interessada no processamento.

É importante anotar que, embora não haja previsão expressa no direito constitucional sobre o direito à prova (aqui com o termo “prova” aplicado em sentido amplo), é inegável que toda pessoa (física ou jurídica), parte interessada, tem direito de realizar atos destinados a convencer o julgador da causa a respeito da veracidade daquilo que alega, direito esse que decorre do próprio contexto do Estado Democrático de Direito. Sendo assim, ao se exigir mais no *standard* probatório, deve-se, também, garantir mais à vítima o direito de perquirir. Ou seja, ao não se admitir a palavra da vítima como suficiente para a instauração de uma sindicância ou de um processo, a Administração Pública deve, em um momento anterior, possibilitar a ela a obtenção de outros elementos que corroborem com sua versão.

A participação da vítima nessa fase em nada prejudica a correta apuração dos fatos, a celeridade do procedimento ou os direitos do agressor. Pelo contrário, garante uma eficiente, diligente e transparente elucidação dos fatos.

Além disso, esses direitos da vítima implicam deveres para a administração, entre eles o da proatividade, o de considerar, como uma das hipóteses possíveis, a versão apresentada pela vítima, sem poder desconsiderar ou indeferir, sem motivo relevante, eventuais informações ou diligências por ela solicitadas. E isso não significa que a condução tenha sido transferida para a vítima ou que se esteja prejudicando a titularidade da administração pública; significa, apenas, que os interesses e direitos da vítima devem ser efetivamente considerados e protegidos durante todo caminho que é por ela percorrido após ser vitimada por uma violência de gênero, e especialmente em decorrência dela, tendo em vista suas peculiaridades.

3.3.2 O *standard* de prova na sindicância administrativa e no processo administrativo disciplinar

A sindicância é um procedimento administrativo que visa apurar irregularidades cometidas por aqueles que se submetem à disciplina do Estado, podendo ter natureza investigativa ou punitiva. A primeira é realizada precipuamente para apurar fatos e coletar

provas, com intuito de, ao final, indicar ao gestor se é caso de arquivamento do feito ou instauração de um processo administrativo disciplinar. A segunda visa, por si só, apurar a responsabilidade e aplicar as penalidades previstas em lei ou em normas internas da instituição. Por isso, em geral, a sindicância é feita antes do processo administrativo disciplinar e pode acarretar o arquivamento das queixas, a instauração de um processo administrativo disciplinar ou a aplicação de penalidades de menor monta ou gravidade.

O processo administrativo disciplinar, por sua vez, tem o objetivo de apurar responsabilidade e de aplicar sanções àqueles que se submetem ao crivo da administração pública; pode ser precedido ou não da sindicância administrativa.

Por todo narrado no decorrer deste estudo, na fase decisória da sindicância punitiva e do processo administrativo disciplinar, que acarreta aplicação da penalidade àquele que se submeteu ao crivo da administração pública, o *standard* a ser adotado é o da prova além de qualquer dúvida razoável, aplicando-se analogicamente os preceitos penais na esfera administrativa e ensejando na ausência de provas suficientes para condenação a absolvição.³²

Já sobre os demais *standards* probatórios possíveis de aplicação no decorrer do procedimento da sindicância e do processo administrativo disciplinar, algumas considerações são necessárias. A primeira é que, “porquanto quanto maior for a invasão ou afastamento de direitos fundamentais do réu (acusado, sindicado, investigado), tanto mais se há de exigir em termos probatórios” (Perri, 2020, p. 36). A segunda é que o *standard*, nesses casos, deve seguir o grau de cognição da fase em que se encontra.

Assim, quanto ao *standard* de prova aplicável em outras fases procedimentais da sindicância administrativa e do processo administrativo disciplinar, é adequadamente possível um rebaixamento.

Na instauração de uma sindicância administrativa, admite-se o *standard* de prova da preponderância da evidência. Isso porque, se os padrões probatórios exigidos para o início da investigação fossem tão altos quanto os demais, muitas investigações seriam encerradas

³² Diante de indícios de falta funcional e incerteza sobre a inocência do juiz é correto aplicar o princípio *in dubio pro societate* para abrir PAD e apurar os fatos. Se, no julgamento, as dúvidas persistem, adota-se o preceito *in dubio pro reo*. (...) No momento do julgamento, onde se atribui responsabilidade e eventual pena, se ainda há dúvidas, aplica-se o princípio *in dubio pro reo*, em favor do magistrado. O preceito do Direito Penal é utilizado na esfera administrativa por analogia. O raciocínio tem sido utilizado em precedentes do CNJ a fim de resguardar o preceito maior da presunção de inocência - art. 5º, LVII, da Constituição Federal. Diante da ausência de prova sobre as condutas indicadas na portaria de instauração do PAD, o Plenário do CNJ, por unanimidade, julgou improcedentes as imputações. PAD 0008051-58.2022.2.00.0000, Relator: Conselheiro Caputo Bastos, julgado na 7ª Sessão Ordinária em 11 de junho de 2024.

prematuramente e possivelmente fatos graves ficariam sem resposta adequada. Contudo, devem ser evitadas perseguições, suspeitas infundadas e violação a direitos fundamentais dos investigados.

Se da conclusão da sindicância decorrer a necessidade de instauração de um processo administrativo disciplinar, o *standard* probatório que deve servir de base para essa decisão deve ser o da prova clara e convincente, ou seja, mais severo do que aquele necessário para a sua instauração. Do mesmo modo, a decisão de instauração de um processo administrativo disciplinar não precedida de uma sindicância investigativa deve se basear no mesmo *standard* da prova clara e convincente.

É que o julgador que decide pela instauração de um processo administrativo disciplinar deve avaliar se o suporte probatório é capaz de enunciar que algo ilícito ocorreu e que há elementos suficientes que permitem afirmar a probabilidade do seu possível autor.

Em virtude do momento processual, marcado pela cognição sumária, por óbvio, não é possível exigir que se esteja diante de um critério de orientação firmado em um altíssimo grau de probabilidade. Aqui, o que se exige é um *standard* probatório com menor grau de suficiência probatória. Contudo, apesar de não se exigirem certezas além da dúvida razoável, necessária para a condenação, a submissão de um sujeito a um processo administrativo disciplinar pressupõe a existência de um lastro probatório consistente no sentido da tese acusatória. Ou seja, requer-se um *standard* probatório um pouco inferior, mas ainda assim dependente de uma preponderância de provas incriminatórias.

Na fase de sindicância, o objetivo é justamente a coleta preliminar de evidências que possam embasar a acusação formal – caso se encontrem indícios suficientes, por parte da administração pública – ou o arquivamento da investigação – caso não se encontrem indícios suficientes. Por isso, o *standard* probatório para iniciar a fase de sindicância deve ser o da preponderância da evidência.

Já o *standard* de prova necessário à decisão da sindicância que conclui pela instauração do processo administrativo disciplinar e à decisão que instaura o processo administrativo disciplinar não precedido de sindicância investigativa deve ser mais rigoroso que o primeiro e menos rigoroso que o último. Em outras palavras, deve ser robusto o suficiente para subsidiar a submissão de alguém ao crivo estatal com todas as implicações a ele inerentes.

Salgado e Kircher (2024), ao tratarem do *standard* probatório necessário ao recebimento da denúncia, equiparado aqui à instauração do processo administrativo disciplinar, lecionam que

o ponto ótimo do desenho do padrão é aquele que não é tão severo e, portanto, permite que os culpados sejam processados, bem como não é demasiadamente frouxo a ponto de permitir que inocentes sejam submetidos, desnecessariamente, a um processo penal. Dessa maneira, a calibragem perfeita, nesse âmbito de análise, se dá entre dois grandes objetivos: evitar falsas onerações (inocentes responder a um processo penal) e falsas exonerações (culpado não responder criminalmente) (Salgado; Kircher, 2024, p. 45).

O mesmo raciocínio deve ser aplicado na seara administrativa, porquanto o processamento submete o sujeito à força estatal, muda seu *status* pessoal e profissional, interfere em seus direitos fundamentais e pode ocasionar a aplicação de medidas cautelares diversas da penalidade final. Tais medidas, por si sós, já são extremamente gravosas no âmbito administrativo.

Nesse ponto, é importante destacar que a decisão da sindicância administrativa pela instauração do processo administrativo disciplinar e a decisão de instauração do processo administrativo disciplinar sem sindicância devem ser fundamentadas, já que são atos administrativos de caráter decisório, com repercussões na esfera do sujeito. Devem deixar explícitos o *standard* probatório adotado e o preenchimento dos critérios objetivos para o início processo.

Nessa perspectiva, o Ministro Rogerio Schietti Cruz, do Superior Tribunal de Justiça, já decidiu que

Despiciendo sublinhar, por oportuno, que toda medida que restringe direitos fundamentais deve ser fundamentada e racionalmente controlável, independentemente do momento processual. Existe, assim, uma expectativa legítima de que o julgador, especialmente quando venha a restringir direitos fundamentais, atue mediante parâmetros objetivos de justificação, dos quais se possa extrair a firme convicção de que a decisão derivou de uma atuação independente, imparcial, justa e racionalmente demonstrável quanto aos recursos mentalmente

empregados na argumentação, aos dados fáticos e probatórios considerados e à conformidade do direito aplicável à espécie (STJ, 2021).

Verifica-se que os *standards* da preponderância da evidência, da prova clara e convincente e da prova além de qualquer dúvida razoável são aplicáveis à sindicância administrativa e ao processo administrativo disciplinar. Isso, a depender da fase procedimental que se encontra, do nível de cognição e da interferência nos direitos fundamentais em jogo.

Contudo, na prática, ainda há carência de indicadores mais precisos e controláveis intersubjetivamente, para definição do conteúdo daquilo que se entende como apto a preencher o standard e alicerçar a decisão. Apesar da falta de uma delimitação legal, a busca deve ser pelo afastamento do subjetivismo do julgador, que permeia muitas decisões, e pela definição de critérios objetivos para aclarar o racionalismo probatório no caso concreto.

Nessa linha, a despeito da conclusão a que se chegou, tida por muitos como injusta, a decisão do Tribunal de Apelação de Barcelona, que absolveu o jogador de futebol brasileiro Daniel Alves, das acusações relacionadas a crimes contra a honra, que lhe foram imputados, muito ensina a respeito de *standard* probatório, de critérios racionais e objetivos e de fundamentação (Razera; Fontanella, 2025).

Inicialmente, o Tribunal explicita o método e os critérios adotados para valorar os elementos probatórios, descrevendo a estrutura lógica que orientou o processo e a decisão:

6.10.1. Já afirmamos em outras ocasiões que o Tribunal deve avaliar, de acordo com critérios objetivos ou intersubjetivamente controláveis, tanto as provas apresentadas quanto o grau de apoio que prestam aos fatos alegados pelas partes. Ou seja, deve valorar todos os meios de prova produzidos, tanto os de acusação quanto os de defesa, e identificar as informações provenientes de cada meio de prova que considere provisoriamente relevantes e confiáveis, bem como as razões para isso (o que se conhece como valoração individual). Em seguida, deverá valorar conjuntamente essas informações probatórias, estabelecer quais relações existem entre elas e com os fatos objeto do julgamento, e determinar quais considera definitivamente relevantes e fiáveis (valoração conjunta). Por fim, decidirá se tais informações permitem obter uma certeza objetiva acerca dos fatos julgados,

aplicando o *standard* probatório que impõe a presunção de inocência. (SECCIÓN DE APELACIÓN PENAL. Barcelona Sección: 201; Fecha: 28/03/2025; Nº de Recurso: 279/2024; Nº de Resolución:109/2025; Procedimiento: Recurso de apelación.).

Em seguida, o Tribunal especifica o *standard* probatório adotado, explicitando quanto aos elementos de prova, quanto à coerência e à compatibilidade entre aqueles e as hipóteses nos seguintes termos:

Em particular, quanto à suficiência da prova de acusação, o Tribunal de apelação poderá examinar se a valoração da prova lesou o direito à presunção de inocência, o que poderá ocorrer nos seguintes casos: .1) Quando a hipótese acusatória não for capaz de explicar todos os elementos probatórios disponíveis que tenham sido considerados fiáveis, integrando-os de forma coerente; b.2) Quando os elementos probatórios disponíveis e considerados fiáveis forem compatíveis com hipóteses alternativas mais favoráveis, que sejam prováveis conforme as máximas da experiência; b.3) Quando os elementos probatórios disponíveis e tidos como fiáveis forem compatíveis com hipóteses alternativas plausíveis mais favoráveis, alegadas pela defesa e sobre as quais esta tenha apresentado algum princípio de prova. (SECCIÓN DE APELACIÓN PENAL. Barcelona Sección: 201; Fecha: 28/03/2025; Nº de Recurso: 279/2024; Nº de Resolución:109/2025; Procedimiento: Recurso de apelación.)

Por fim, passa a analisar, de maneira minuciosa, as provas produzidas no processo para chegar ao veredito final. Nesse sentido, Razera e Fontanella (2025) escrevem que

A decisão absolutória proferida pelo Tribunal de Apelação de Barcelona no caso Daniel Alves representa, sob diversos aspectos, um modelo de fundamentação racional da prova digno de destaque e de reprodução. O acórdão evidencia um compromisso admirável com a racionalidade argumentativa, ao adotar uma estrutura metodológica clara: parte de uma valoração individual das provas, segue para uma análise conjunta e, finalmente, examina se o grau de corroboração da hipótese acusatória é suficiente para superar o *standard* probatório exigido. Trata-se de um

esforço consciente para fundamentar a decisão com base em critérios objetivos e intersubjetivamente controláveis — pilares centrais da concepção racionalista da prova. A motivação judicial, nesse caso, não se limita a invocações genéricas de convencimento pessoal, mas traduz uma tentativa legítima de aplicar padrões epistêmicos verificáveis, o que, sem dúvida, contribui para o controle e a legitimidade das decisões.

Assim, a metodologia utilizada na decisão é exemplar e pode servir como referência valiosa para julgadores brasileiros que, ao decidirem, devem, ante da inexistência de determinação legal específica sobre a temática, explicitar o método e os critérios adotados para valorar os elementos probatórios, estabelecendo uma estrutura lógica que orienta o processo decisório, e especificar o *standard* probatório adotado para, então, apresentar a decisão.

3.3.3. O manto da perspectiva de gênero

São muitas e antigas as barreiras impostas para a superação da desigualdade de gênero, que atinge todas as instituições de poder e que reverberam nas decisões tomadas pelos julgadores. É necessária uma revolução cultural, uma ressignificação do direito e uma repaginação das instituições públicas.

Para isso, o Poder Público deve servir-se de uma hermenêutica jurídica feminista, a fim de promover uma correta interpretação do direito, baseada na igualdade prevista no artigo 5, inciso II, da Constituição Federal. O citado Protocolo do CNJ é um marco na construção e desenvolvimento dessa hermenêutica, haja vista levar em conta as diferenças praticadas em relação aos gêneros, para a construção de decisões judiciais e para a interpretação do direito como um todo.

O julgamento com perspectiva de gênero, que foi concebido, entre outras finalidades, para orientar os julgadores na análise de casos envolvendo violência contra a mulher, tem o objetivo de corrigir desigualdades históricas e enfrentar desafios a que são submetidas as mulheres em todos os âmbitos. Sua aplicação é benéfica e necessária, mas não tem o condão de interferir no *standard* de prova de modo a prejudicar aqueles que estão sujeitos ao poder estatal.

Os *standards* probatórios são critérios que definem o grau de exigência de corroboração que a prova do processo deve ser capaz de produzir, para que se possa tomar por verdadeiro determinado enunciado fático. Eles não podem ser abrandados ainda que se esteja diante de

uma patente dificuldade probatória ou de uma vulnerabilidade da vítima. A ideia de redução dos níveis de exigência probatória tem como pretexto: a maior eficácia do combate às condutas que vitimizam mulheres cotidianamente, a prevenção, a repressão e a punição, mas há o risco de que, com uma retórica de combate à violência de gênero, se expandam essas flexibilizações a todo sistema penal e processual penal.

Streck sugere que os protocolos introduzem riscos de subjetivismo judicial, podendo comprometer a imparcialidade e a segurança jurídica, ao estabelecerem critérios interpretativos que não estariam previstos no texto constitucional. Ele considera uma possível incompatibilidade entre garantismo e julgamentos sob perspectiva. Diz ele:

Vingando o julgamento sob perspectiva, devemos observar que, como consequência, teremos que o réu responderá pelo-fato-a-partir-de-um-olhar-específico. Não parece problemático? Fala-se muito — em especial, os garantistas, que insistimos nesse ponto — na necessidade de um juízo de garantias, que respeite o devido processo e que não esteja ‘cognitivamente contaminado’ pelas diligências da instrução probatória. Isto foi muito debatido durante o julgamento do juiz das garantias (Streck, 2024).

Mas esse não é, contudo, o que este estudo observa. Não se acredita que a perspectiva de gênero seja incompatível com o garantismo, nem que seja capaz de introduzir subjetivismo judicial. É que, aplicada da maneira correta, esses protocolos conseguem amparar o direito a um devido processo legal do acusado e proteger os direitos de acesso à justiça da vítima. A manutenção do *standard* de prova comum a todos os casos defendida neste estudo corrobora com essa tese. A perspectiva de gênero, afastada no *standard*, mas aplicada em outros vieses, tem o condão de, de fato, corrigir a parcialidade sistêmica.

Diante disso, a perspectiva de gênero deve oferecer um conjunto de boas práticas para ampliar a compreensão, por parte dos julgadores, do contexto em que se inserem os casos de violência de gênero, tornando explícita a necessidade de uma mudança cultural sistêmica.

Serve, ainda, para rechaçar o sexismo da prática jurídica, que vem na revitimização da mulher, no discurso machista, nos estereótipos de gênero e nas práticas abusivas que violentam

especialmente mulheres³³. Segundo afirma Puppim (2019, p. 25), “ainda hoje, tanto na fase de investigação, quanto no julgamento, a palavra e o comportamento das mulheres são reiteradamente testados para enquadrarem-se no perfil da 'vítima honesta' para se saber se, de fato, houve crime”. Indaga-se, por exemplo, a relação entre vítima e agressor e se traça o perfil do agressor, como se isso minimizasse o fato. A perspectiva de gênero serve para coibir esses comportamentos que violam direitos fundamentais das vítimas.

A perspectiva de gênero coloca a vítima como sujeito de direitos e garantias no decorrer da sindicância administrativa ou do processo administrativo disciplinar. Assim, seguindo a cartilha do Conselho Nacional do Ministério Público (2025) na perspectiva de gênero, a vítima não pode ser submetida a procedimentos repetitivos, desnecessários ou que causem novos danos e sofrimentos, provocando a revitimização; ela deve ser informada sobre seus direitos, sobre prazos e etapas, sobre os rumos da investigação e do processo e sobre as formas de participação, sobre os locais onde pode obter informações, sobre medidas de assistência e de apoio jurídicos disponíveis às mulheres.

Não custa ressaltar que em feitos administrativos a vítima, por vezes, não consegue sequer o acesso aos autos dos feitos que apuram o assédio por ela sofrido. Os argumentos para tal são diversos e vão desde o sigilo (de algo que versa sobre ela) até o fato de o direito tutelado não ser individual, mas coletivo. E ainda: pelo fato do interesse não ser subjetivo, mas da própria Administração Pública, ela estaria vedada de acessar o que dos autos consta.

Tanto que o entendimento de admitir a vítima de assédio como terceira interessada em um processo administrativo sancionador no âmbito do Poder Judiciário remonta de 25 de novembro de 2025, quando o Conselho Nacional de Justiça, pelo voto da Conselheira Renata Gil (CNJ, 2025), entendeu que

Trata-se de uma conduta que atinge gravemente a dignidade, a integridade psíquica, a liberdade sexual e a honra da vítima. Seus efeitos não se circunscrevem ao momento da agressão, mas reverberam profundamente na trajetória profissional da mulher ofendida. (...) Seu interesse é qualificado e fundamentado por sua dignidade, honra e credibilidade (...) Excluir a vítima desse processo é negar

³³ O caso Mariana Ferrer, que deu ensejo a Lei nº 14.245/2021, contou com as seguintes frases dirigidas à vítima: "É seu ganha-pão a desgraça dos outros? Manipular essa história de virgem?" "Graças a Deus, nunca teria uma filha do seu nível!."; "mulheres que se vestem e se portam como Mariana não são vítimas de estupro, pois estão à procura de sexo".

reconhecimento dos fatos e impedir de verificar se seu testemunho está sendo considerado de maneira correta ou se estão tentando minimizar sua declaração (CNJ, 2025).

Outras conselheiras e conselheiros consideraram que a aprovação do pedido representa não apenas um avanço jurisprudencial, mas também civilizatório, de forma a demonstrar que a vítima, em uma situação dessa natureza, deve ser tratada como tal.

Assim, pela decisão do Plenário, foi determinada a inclusão da requerente como terceira interessada, com direito a ter vista aos autos, a obter cópias de documentos e a conhecer as decisões proferidas. E a partir do entendimento firmado, a vítima também passou a poder requerer a produção de provas, acompanhar os atos instrutórios — inclusive com a formulação de perguntas às testemunhas e ao magistrado processado — além de apresentar alegações finais e realizar sustentação oral, desde que acompanhada de advogado ou de defensor público.

Assim, a perspectiva de gênero deve seguir em toda a fase de instauração, de instrução e de conclusão. A participação da vítima e/ou de seu advogado(a) deve ser amplamente aceita, até pela ausência de uma figura equivalente ao Ministério Público, cujas atribuições equivalentes no âmbito administrativo são realizadas pela própria Administração Pública.

No decorrer do procedimento, a vítima deve ser protegida em sua integridade física e psicológica, sob pena de responsabilização civil, penal e administrativa dos agentes públicos responsáveis. Além disso, tem direito ao sigilo, para preservar sua intimidade, vida privada, honra e imagem, podendo, inclusive, ser determinado o sigilo dos autos ou o encaminhamento à programa de proteção, se for o caso. A vítima tem, ainda, o direito a receber serviço de apoio e tratamento profissional individualizado, por meio de equipes multidisciplinares que devem ser oferecidos e fornecidos pela própria administração pública em todas as fases processuais.

Por fim, mas não menos importante, a vítima deve ser elucidada sobre o *standard* de prova aplicado no caso e deve poder participar de todas as etapas persecutórias, influenciando efetivamente no resultado apto a satisfazer (ou não) o *standard* aplicado.

Falando sobre os *standards* em suas várias perspectivas e vulnerabilidades práticas, Peixoto (2020, p. 74) afirma que

parte das críticas feitas aos estândares probatórios tem por base a afirmação de sua incapacidade de guiar as decisões, o que acabaria por demonstrar sua inutilidade. Ocorre que, ao contrário do que afirma tais

autores, há indicativos, por meio de pesquisas empíricas, que a inserção de diferentes *standards* probatórios possui a aptidão de alterar as decisões sobre os fatos. Em pesquisa realizada em júris simulados por Norbert Kerr e outros, foi identificado que, “com a simples variação da forma de enunciação do estândar” houve uma significativa mudança na conclusão dos julgadores a respeito de um mesmo caso complexo.

Assim, a elucidação da vítima a respeito do *standard* de prova utilizado para a instauração de uma sindicância ou de um processo, bem como para aplicação da penalidade administrativa, deve ser encarada como um direito da vítima e como uma obrigação da administração pública, já que dá a ela a possibilidade de contribuir mais efetivamente com a produção da prova e de prever o resultado.

Importa, ainda, deixar claro para a denunciante que uma eventual absolvição do agressor não significa que seu relato seja falso ou que a inocência do denunciado tenha sido comprovada. O que se conclui, porém, é que o conjunto probatório disponível no processo claramente não atende ao *standard* de prova exigível para condenar alguém a uma penalidade severa.

Há a necessidade premente de que as mulheres sejam levadas a sério, ao denunciar violações decorrentes de gênero na esfera administrativa. Também que essas denúncias resultem em um acolhimento institucional de gênero, em investigações sérias e detalhadas e em processos céleres e garantidores de direitos fundamentais de todos os envolvidos, havendo a necessidade inafastável de uma aplicação da perspectiva de gênero em todo percurso vivido pela mulher nessa fase tão complexa.

O manto da perspectiva de gênero que, em sentido literal ou metafórico, carrega um forte simbolismo relacionado à cobertura e à proteção, deve acobertar a mulher durante todo esse trajeto: da fase pré-processual, passando pela sindicância administrativa, pelo processo administrativo disciplinar, até chegar a decisão final. Isso, sem descobrir os demais direitos e garantias fundamentais que a outros acobertam, e essa dupla proteção é possível e deve ser buscada por todos.

CONCLUSÃO

Percorridos os capítulos deste estudo, parece possível afirmar que o *standard* de prova consiste no grau de suficiência probatória mínima, exigido pelo direito para que uma hipótese fática seja considerada provada. Sua adoção, apesar de amplamente aceita nos países do *common law*, ainda é incipiente nos países do *civil law*, embora haja um nítido aumento da preocupação dos ordenamentos jurídicos como um todo com o desenvolvimento de critérios objetivos que permitam a previsibilidade e o controle adequado da questão probatória.

Com base na experiência estrangeira e analisando o que vem sendo aplicado no ordenamento jurídico brasileiro, foi possível verificar a tendência à adoção de *standards* probatórios em três graus: prova além de qualquer dúvida razoável, prova clara e convincente e preponderância da evidência.

No Brasil, os *standards* não foram pré-fixados pelo legislador, o que impõe à doutrina e à jurisprudência construir critérios objetivos que auxiliem os processos decisórios sobre os fatos. A construção doutrinária e jurisprudencial vem galgada, muitas vezes, na avaliação dos bens jurídicos em disputa, na distribuição de riscos e na cognição que se está adiante, se sumária ou se exauriente.

Com disso, em regra, o ordenamento jurídico brasileiro passou a admitir, no processo penal, em cognição exauriente, frente aos bens jurídicos tutelados, a gravidade das sanções que podem ser impostas e, em coerência com princípio da presunção de inocência e da não-culpabilidade, o padrão mais severo de todos: da prova além de qualquer dúvida razoável. Para as demais hipóteses, decorrentes de cognição sumária ou de processos cíveis, os *standards* da prova clara e convincente e da preponderância da evidência passaram a ser admitidos como aptos a salvaguardar aquilo que se pretende.

Sobre o *standard* de prova aplicável ao processo administrativo disciplinar, objeto deste estudo, observa-se que a legislação, a doutrina e a jurisprudência permanecem silentes a respeito do tema, o que gera uma grande incerteza àqueles que se submetem à disciplina do Estado, sejam eles denunciante ou denunciados.

Contudo, diante das implicações do direito público, sancionador na esfera pública e privada do sujeito, e das sanções aplicadas em processos administrativos disciplinares – embora não impliquem cerceamento de liberdade, são substanciais e possuem impactos relevantes na esfera jurídica dos submetidos à chancela administrativa –, este trabalho considerou aplicável

no processo administrativo disciplinar as mesmas concepções do *standard* de prova aplicáveis ao processo penal em todas as suas fases, ainda que se reconheçam as especificidades de cada ramo.

Passando à questão do gênero, com o crescente aumento da participação da mulher, que ganhou repercussão apenas a partir da Revolução Francesa no século XVIII, através dos ideais nela surgidos, as lutas feministas deram ensejo a uma crescente análise do direito com base na nessa perspectiva. Assim, a proteção dos direitos das mulheres passou a ser internacional e nacional, refletindo as fases pelas quais o movimento feminista passou, iniciando pela igualdade formal, passando pela conquista dos direitos a liberdade sexual e reprodutiva, caminhando para o fomento da igualdade material e da redefinição do papel da mulher, bem como para a garantia de direitos na perspectiva interseccional das vulnerabilidades.

A proteção aos direitos das mulheres trouxe, então, uma mudança de paradigma no enfrentamento da violência contra a mulher e passou a conceber a violência de gênero como violação a direitos humanos e a incorporar uma ótica preventiva, integrada, multidisciplinar, repressiva e, muitas vezes, punitivista. Tal ótica passou a influenciar a criação de leis, o recrudescimento das penalidades até então aplicadas e, também, as discussões a respeito do *standard* de prova.

Verifica-se uma tendência doutrinária e jurisprudencial a flexibilizar o *standard* probatório, com base no julgamento com perspectiva de gênero, previsto na Resolução nº 492/2023 do CNJ, e consequente redução do rigor de confirmação probatória para se tomar por verdadeira uma hipótese acusatória, a pretexto de dar maior eficácia ao combate da violência de gênero e a possibilitar a maior punição dos culpados.

Apesar de comungar os ideais feministas, que caminham a favor das mulheres, da interpretação e da ressignificação do direito, aqui, não se compactua com a ideia do rebaixamento do *standard* probatório como medida válida e eficaz para sanar os problemas inseridos na sociedade. O risco é, com base em uma retórica de proteção a direitos e de combate a emergências, admitir flexibilizações que se estendam para além do razoável.

O *standard* de prova deve manter-se hígido e não ceder a pressões. Assim, a valoração da prova deve ser desprovida de estereótipos de gênero e observar critérios objetivos, buscando encontrar coerência entre a palavra da vítima e os elementos externos, aptos a considerar como verdadeiros os fatos colocados sob análise do julgador. O rebaixamento do *standard* é incompatível com a presunção de inocência, facilita a condenação de inocentes e é medida

incapaz de impactar positivamente nas estatísticas de impunidade e de ocorrência de novas condutas violadoras de direitos das mulheres.

Em face disso, o *standard* probatório apto a condenar alguém a qualquer penalidade administrativa, seja no âmbito de uma sindicância, seja no de um processo administrativo disciplinar, deve ser o da prova além da dúvida razoável. Já o *standard* probatório apto a instaurar contra alguém uma sindicância ou um processo administrativo disciplinar, frente à cognição sumária e às implicações de menor repercussão (embora já existentes) na esfera do sujeito, deve ser o da prova clara e convincente. Por fim, o *standard* probatório pré-processual, apto a ensejar um acolhimento institucional para a vítima, sem repercussão na esfera do sujeito indicado, de terceiros ou da própria Administração Pública, é o da preponderância da evidência.

A perspectiva de gênero, nas ocorrências verificadas no âmbito da administração pública, existe e deve perpassar todas as fases elencadas, sem que isso implique diminuição do *standard* de prova.

Na fase pré-processual, de acolhimento institucional, o *standard* de prova aplicado, o da preponderância da evidência, deve ser considerado satisfeito com a palavra da vítima, apta, neste caso, a garantir um tratamento digno àquelas que recorrem à administração pública. Para isso, deve-se contar com uma rede multidisciplinar de atendimento à mulher, que consiga realizar o acolhimento imediato a ela, a formalização da denúncia (caso a vítima considere necessário), o atendimento especializado, sua proteção e sua segurança, o acolhimento temporário e a priorização da saúde física e mental. Nessa fase, deve a Administração Pública remediar os efeitos da violência na vítima e na própria instituição e prevenir futuras violências.

Já na sindicância administrativa e do processo administrativo disciplinar, os quais compete à administração pública instaurar, processar, julgar, punir ou arquivar, ou seja, responder efetivamente aos atos individuais de violência, o *standard* de prova para a instauração dos procedimentos deve ser o da prova clara e convincente; deve vir corroborado por elementos de informação que superem a palavra da vítima, já que a mera instauração tem o condão de causar consequências nefastas ao processado e a terceiras pessoas.

Por fim, no julgamento e na aplicação da penalidade administrativa, o *standard* de prova deve ser o da prova além de qualquer dúvida razoável, sob os argumentos semelhantes àqueles adotados para a fixação do *standard* probatório no processo penal, sobre o qual se discorreu neste estudo.

Ao longo do processo, porém, a perspectiva de gênero e suas implicações, apesar de não serem suficientes para rebaixar o *standard* de prova, devem permear criticamente a sindicância e o processo administrativo disciplinar em pontos elementares que, ao fim e ao cabo, influenciam na persecução dos critérios objetivos a serem atingidos pelo julgador. Em perspectivas de gênero, os direitos da vítima devem ser expandidos, e a atuação dela deve ser ativa e estimulada, não como mero objeto do processo, mas como sujeito de direitos.

Na maioria dos países, incluindo o Brasil, o fato de a maior parte das decisões ainda serem tomadas por homens, diante de todas as peculiaridades expostas, é o principal obstáculo para a verdadeira concepção da mulher como um sujeito de direitos.

O grande desafio, então, recai sobre a existência de uma sociedade de estrita igualdade entre homens e mulheres, nem patriarcal nem matriarcal, com a garantia de direitos a ambos como máxima para se efetivar o devido processo legal, sem que um subjugu, despreze ou viole o direito do outro. Isso porque a igualdade, incluída no rol dos Direitos Fundamentais expressos na Constituição brasileira de 1988, notadamente em seu art. 5º, deve servir justamente para isso. E é isso que se deve buscar.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DE DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Cancelado seminário com Boaventura de Sousa Santos, professor da Universidade de Coimbra acusado de assédio sexual e abuso de poder.** 2025. Disponível em: <https://adusp.org.br/universidade/seminario-boaventura> Acesso em; 30 jan 2026.

AGUIAR, Rodrigo Queiroz de; PELÁ, Márcia Cristina Hizim. As origens e o cotidiano da misoginia e violência de gênero. **Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais**, v. 9, n. 3, p. 68-84, 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Corpo de Aécio Pereira será velado no Salão Nobre.** 2008. Disponível em: <https://www.al.pb.leg.br/1706/corpo-de-acio-pereira-ser-velado-no-salo-nobre.html> Acesso em: 24 dez 2025

ASSOCIAÇÃO DE DOCENTES DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Cancelado seminário com Boaventura de Sousa Santos, professor da Universidade de Coimbra acusado de assédio sexual e abuso de poder.** 2025. Disponível em: <https://adusp.org.br/universidade/seminario-boaventura> Acesso em; 30 jan 2026.

BACHOFEN, Johann Jakob. **El Matriarcado – Una investigación sobre la genecocracia En el mundo antiguo según su Naturaleza religiosa y jurídica.** Traducción e Introducción: María del Mar Llinares García. Madrid (España): Akal S.A, 1987, p. 11 (Introducción).

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Epistemologia judiciária e prova penal.** São Paulo: RT, 2019, p. 249-253.

BADARÓ, Gustavo. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 4., n. 1, 2018. Disponível em: <http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/index>. Acesso em: 13 jan 2019.

BAINES, Beverley; BARAK-EREZ, Daphne; KAHANA, Tsvi. **Feminist constitutionalism: global perspectives.** New York: Cambridge University Press, 2012.

BASTOS, Fernanda. **Assédio na universidade: Em 10 anos, apenas 6 processos administrativos foram abertos na UnB e somente um caso punido.** 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2024/03/04/> Acesso em: 02 fev. 2026.

BATHAUS, Thanisa Quiqueto Marinelli; PURIFICAÇÃO, Marcelo Máximo. Equidade de gênero no poder judiciário e o desenvolvimento regional: a representatividade feminina no Tribunal de Justiça do Estado de Goiás e seus impactos frente a justiça social. **Observatório De La Economía Latinoamericana**, v. 23, n. 8, e11055, 2025. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=f3bb4296-6c88-4c1f-b3bb-8a51e4268a58&03bb002c-6256-4b1d-9c93>. Acesso em: 21 fev. 2025.

BEAUVOIR, Simone. **O segundo sexo.** Tradução de Sérgio Milliet. 4 ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

BELTRAN, Jordi Ferrer. **La valoración racional de la prueba.** Madrid: Marcial Pons, 2007.

BERCOVICI, Gilberto. Constituição e política: uma relação difícil. **Lua Nova: revista de cultura e política**, 2004. BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo**. 2 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Direito das vítimas**. 2025. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/defesadasvitas/vitima>

BRASIL. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **Ratificação da Convenção 190 da OIT, que reconhece violência e assédio no trabalho como violações**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/Acesso> em 19 jan 2026.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **HC 598051**, 6ª. Turma. Rel. Min. Rogério Schietti Cruz, j. 02/03/2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ARE 1.067.392/CE**, Relator(a) Min. Gilmar Mendes 2ª

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União:

BRASIL. **Lei nº 9.789, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da União (...)

BUSTAMANTE, Evanilda Nascimento de Godoi. **A valoração racional das provas no processo judicial: uma aproximação ao tema**. Publica Direito, 2015, p. 1-22, 2013.

CAPEZ, Fernando. **Valor probatório da vítima no processo penal**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-set-09/controversias-juridicas-valor-probatorio-vitima-processo-penal>. Acesso em: 02 fev. 2026.

CARPES, Artur Thompsen. **O direito fundamental ao processo justo: notas sobre o modelo de constatação nos processos envolvendo as ações de improbidade administrativa**. In: LUCON. Paulo Henrique dos Santos. COSTA, Eduardo José da Fonseca; COSTA, Guilherme Recena. Improbidade Administrativa. Aspectos processuais da Lei nº 8.429/92. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, F.M. **Jurisvivência: o encontro do direito com a escrivência de Conceição Evaristo**. Tese. (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

CATALANO, Elena Maria. **Ragionevole dubbio e logica della decisione: alle radici del giusnaturalismo processuale**. Milão: Giuffrè, 2016.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Princípios de derecho procesal civil**. Tradução José Casais y Santalo. Madri: Editorial Reus, 1925, §59, p. 281.

CLERMONT, Kevin M. **Standards of decision in law**. North Caroline: Carolina Academic Press, 2013

CLERMONT, Kevin M. Staying faithful to the standards of proof. **Cornell Law Review**, v. 104, 2019.

CLERMONT, Kevin M. Standards of proof revisited. **Vermont Law Review**, v. 33, 2009.

CLERMONT, Kevin M. **Standards of decision in law. Psychological and logical bases for the standard of proof, here and abroad**. Durham: Carolina Academic Press, 2013.

COLLINS, Erin, The Criminalization of Title IX. **Ohio State Journal of Criminal Law**, v. 13;2, p. 365-395, 2016.

COLOMA, Rodrigo. “Dos es más que uno, pero menos que tres. El voto disidente en decisiones judiciales sometidas al estándar de prueba de la «duda razonable»”. **Polít. crim.** v.9, n. 18,2014. Art. 4, p. 400-427. Disponível em: <https://www.scielo.cl/pdf/politcrim/v9n18/art04.pdf>. Acesso em: 14 dez 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Assédio e discriminação no âmbito do poder judiciário**. 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/08/2-a-pesquisa-nacional-assedio-e-discriminacao-no-ambito-do-poder-judiciario-020523-cnj.pdf>. Acesso em: 02 fev 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Julgamento com perspectiva de gênero começa a ser realidade na Justiça brasileira**. 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/julgamento-com-perspectiva-de-genero-comeca-a-ser-realidade-na-justica-brasileira> Acesso em: 02. Fev. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Procedimento de Controle Administrativo 0006166-04.2025.2.00.0000. Relatora Conselheira Renata Gil, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero 2021**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero-cnj-24-03> Acesso em: 02 fev. 2026.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Assédio moral: tratamento correccional do assédio moral no âmbito do sistema correição do Poder Executivo Federal (SISCOR)**; 2023a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/xmlui/bitstream/handle/1/93575/EstudotematicoAssedioMoral2023.pdf>? Acesso em: 02 fev. 2026.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Assédio sexual: Tratamento correccional do assédio sexual no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR)**. 2023b. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77821/1/Assedio_sexual_setembro_2023.pdf Acesso em: 02 fev. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Denúncias de Assédio Moral no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv)**.2023. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/77190/1/Relat%3b3rio_OGU_Assedio_Moral_2023.pdf Acesso em: 02 fev. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Denúncias de Assédio Sexual no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv)**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/central-de-conteudos/relatorios/relatorios-tematicos/assedio-sexual-2022.pdf> Acesso em: 02 fev. 2026.

CORREIA, Mariama. **Mulheres que denunciaram Boaventura de Sousa Santos por assédio são processadas na Justiça**. 2025. Disponível em: <https://apublica.org/2025/01/mulheres-que->

denunciaram-boaventura-de-souza-santos-por-assedio-sao-processadas-na-justica/ Acesso em: 30 jan 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil**. Sentença de 7 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_1435_por.pdf. Acesso em: 02 fev. 2026.

COUTURE, Eduardo. **Fundamentos del derecho procesal civil**. 3 ed. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, 1958.

DALLAGNOL, Deltan Martinazzo. **As lógicas das provas do processo**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2018.

DELLA TORRE, Jacopo. Il lungo camino della giurisprudenza italiana sul “oltre ogni ragionevole dubbio”. *Diritto Penale Contemporaneo*, 20 de julho de 2014, disponível em: <https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/d/3161-il-lungo-cammino-della-giurisprudenza-italiana-sull--oltre-ogni-ragionevole-dubbio>, Acesso em: 02 fev. 2026.

DAVIS, Angela. **A Liberdade é uma Luta Constante**. Org. BARAT, F. São Paulo: Boitempo Editorial, ed. 1, p.138, 2018.

DAVIS, Angela. **FEMINISMO negro descolonial nas Américas**. In: Conferência Mulheres, Cultura e Política, Cachoeira, 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Az3uvwz0P1M>. Acesso em 19 mar. 20226

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites da utilização de princípios do processo judicial no processo administrativo. In: NHOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Marco Antonio Praxedes de (Org.). **Processo administrativo. Temas polêmicos da Lei nº 9.789/99**. São Paulo, 2010, p. 185-201

DUCE, Mauricio. **Reflexiones sobre el proceso sancionatorio administrativo chileno: debido proceso, estándar de convicción (prueba) y el alcance del sistema recursivo**. 2018. Disponível em: <https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/pdf/duce.pdf> Acesso em: 14 dez 2025

ENGELMAN, Solange. **A luta das mulheres pelo direito ao voto no mundo completa 115 anos**. 2023. Disponível em: <https://www.sof.org.br/a-luta-das-mulheres-pelo-direito-ao-voto-no-mundo-completa-115-anos>. Acesso em: 26 jan. 2026.

ENGELS, Friedrich. **L'Origine de La Famille, de la Propriété Privée et de L'Estat**. Traduction de Jeanne Stern. Produite en version numérique par Jean-Marie Tremblay. Québec, Canada: L'Univerité du Québec à Chicoutimi, 1975, p. 77-79.

FACIO, Alda. **Hacia outra teoria crítica del Derecho. Género y derecho**. Santiago: LOM, La Morada, 1999.

FALCÃO, Bruna Cavalcante. **'Caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil': análise da sentença da CIDH**. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jan-03/falcao-marcia-barbosa-souza-outros-vs-brasil/> Acesso: 02 fev. 2026.

FERRER BELTRAN, Jordi. La prueba es libertad, pero no tanto: una teoría de la prueba cuasibenthamiana. In: VÁSQUEZ, Carmen (coord). Estándares de prueba y prueba científica - ensayos de epistemología jurídica. Madri: Marcial Pons, 2013, p. 35.

FETESC. **Luta feminina por ‘pão e paz’ na Rússia deu origem ao dia internacional da mulher 2025**. Disponível em: <https://www.fetecsp.org.br/luta-por-pao-e-paz-deu-origem-ao-dia-internacional-da-mulher/> Acesso em: 26 jan 2026.

FRASER, Nancy. O feminismo, o capitalismo e a astúcia da história. Mediações. **Revista de Ciências Sociais**, v. 14, n. 2, p. 11–33, 2009. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/4505>. Acesso em: 09 dez. 2025.

GASCON, M. Los hechos en derecho: bases argumentales de la prueba. 3. ed. Madrid: Marcial Pons, 2010.

GONÇALVES, Benedito; GRILO, Renato César Guedes. Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da constituição de 1988. **Revista Estudos Institucionais**, v. 7, nº 2, mai./ago. 2021, p. 468. Disponível em <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/636>, Acesso em: 16 dez 2025.

GOODWATER, Leanna. **Women in antiquity**. New Jersey: Uhe Scarecrow Press, 1975.

GOUGES, Olympe de. Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne. 1791. Bibliothèque Jeanne Hersch. Textes fondateurs. Tradução Selvino Assman. **Revista Internacional Interdisciplinar Interthesis**, v.4, n.1, 2007. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es>. Acesso em: 26 jan 2026, p. 4.

HOOKS, Bell. **Feminism is for everybody: passionate politics** Boston: South End Press, 2000, p. 97-99.

HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. Tradução Ana Luiza Libânio. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. Pesquisa do Instituto Avon. **Violência contra a mulher no ambiente universitário**. 2015. Disponível em: <https://dossies.agencia-patriciagalvao.org.br/> Acesso em: 19 jan 2026.

JAUERNIG, Othmar. **Direito processual civil**. 25. ed. Coimbra: Almedina. 2022.

KEANE, Adrian; MCKEOWN, Paul. The modern law of evidence. 9ª ed. Cambridge. Cambridge University Press, 2012, p. 105

KHALED JR., Salah H. **A busca da verdade no processo penal: para além da ambição inquisitorial**. Rio de Janeiro. Lumen Juris: 2013, p. 388

KNIJNIK, Danilo. **A prova nos juízos cível, penal e tributário**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

LAUDAN, Larry. The law's flaws: rethinking trial and erros. Milton Keynes: College Publications, 2016., p. 89.

LAUDAN, Larry. **Verdad, error y proceso penal**. Trad. Carmen Vázquez e Edgar Aguilera. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 68-70.

LEAR, Martha Weinman Lear. The second feminist wave. **New York Times**, march 10, 1968. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1968/03/10/archives/the-second-feminist-wave.html>. Acesso em: 02 fev. 2026.

LENNON, María Inés Horvitz; MASLE, Julián Lopez. **Derecho procesal penal chileno**. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2004, t. II..

LEUBSDORF, John. **The surprising history of the preponderance standard of civil proof**. 2016. Disponível em: <http://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol67/iss5/2>. Acesso em: 02 fev. 2026.

LIMA, Matheus. **Standards de prova no processo brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) -Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018

MACCORMICK, Charles Tilford. MacCormick on evidence. In: HAACK, Susan. (org.) El probabilismo jurídico: una disensión epistemológica. In: VÁZQUEZ, Carmen (ed). **Estandáres de prueba y prueba científica**. 3 ed.Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 69

MALAN, Diogo; MIRZA, Flávio. Criminalidade econômico-financeira com-plexa, presunção de inocência e standard de prova. **RBCCRIM**, São Paulo, v. 185, 2021, p. 220-231

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHARDT, Sérgio. Formação da convicção e inversão do ônus da prova segundo as peculiaridades do caso concreto. **Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil**, n. 13, p. 60-72, 2006

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **O Voto Feminino no Brasil**. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019, p. 14.

MATIDA, Janaina; VIEIRA, Antonio. Para além do BARD: uma crítica à crescente adoção do *standard* de prova para além de toda dúvida razoável no processo penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 156., 2019.

MEDEIROS, Alexsandro M. **Olympe de Gouges**. 2022. Disponível em: <https://www.pansophia.com.br/filosofia/moderna/olymp-de-gouges>. Acesso em: 26 jan 2026.

MITIDIERO. Daniel. **Tendência em material de tutela sumária: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2011, n. 197, p. 35.

MODESTO, Paulo. **Federalismo administrativo, processo e experimentação**. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-dez-08/interesse-publico-federalismo-administrativo-processo-experimentacao/> Acesso em: 320 jan 2026.

MONESI, Rafaella Coutinho. Violência de gênero nas universidades: um estudo sobre o Title IX estadunidense. (Conclusão de Curso) – Fundação Getúlio Vargas (FGV), São Paulo, 2019, p. 21.

MONTAÑEZ, Nilda Garay. Constitucionalismo feminista: evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo oficial. **Igualdad y democracia: el género como categoría de análisis jurídico: Estudios en homenaje a la profesora Julia Sevilla Merino**. Valência: Cortes Valencianes, 2014.

NIEVA FENOL, Jordi. **La valoración de la prueba**. Madrid: Marcial Pons, 2010. p. 34

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. **Interesse Público**, ano 22, nº 120, p. 83-126, mar./abr. 2020, p. 90. Disponível em <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/.pdf>. Acesso em: 16 dez 2025.

PALMA, Andrea Galhardo. Breve análise comparativa dos modelos de valoração e constatação da prova penal – standards probatórios – no Brasil, nos EUA e na Itália: crítica à regra beyond any reasonable doubt ou oltre ragionevole dubbio (além da dúvida razoável). In: ONODERA, Marcus Vinicius; GOMES, Brasil e EUA: temas de direito comparado/coordenação: Marcus Vinicius Kiyoshi Onodera, Thiago Baldani (Coord.) **Brasil e EUA: temas de direito comparado**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2017.

PEIXOTO, Ravi de Medeiros. **Standards probatórios no direito processual brasileiro**. 2020. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

PEREIRA, Lucas. **Ludismo: entenda o que foi e o que defendia (na Revolução Industrial)**. 2025. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/ludismo-entenda-o-que-foi-e-o-que-defendia-na-revolucao-industrial/> Acesso em: 26 jan. 2026.

PÉREZ-RAGONE AJ, ORTÍZ-PRADILLO JC. **Código Procesal Civil Alemán (ZPO)**. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung; 2006. Disponível em: http://www.kas.de/wf/doc/kas_9523-544-4-30.pdf. Acesso em: 11 set 2025

PERRI, Orlando de Almeida. O standard de provas na decisão de pronúncia e as informações do inquérito policial. Basta de juiz-pilatos! #Elenão. **Migalhas**, p. 1-111, 8 jul. 2020. Disponível em: https://migalhas.uol.com.br/arquivos/2020/7/92D581C67B8AD_ArtigoMIGALHAS.pdf Acesso em: 02 fev. 2026.

PIOVENSAN, Flávia. A proteção internacional dos Direitos Humanos das Mulheres. **Revista EMERJ**, v. 15, n. 57 (Edição Especial), p. 70-89, 2012. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/ Acesso em: 26 jan 2026.

POLI, Roberto. **Gli standard di prova in Italia**. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/42725004/Gli_standard_di_prova_in_Italia. Acesso em: 26 jan 2026.

PRADO, Geraldo. A cadeia de custódia da prova digital: desafios decorrentes das novas tecnologias. In: BORGES, Ademar; VERANO, Cristiano; SICILIANO, Benedito (org.). **Homenagem ao Ministro Rogerio Schietti. 10 anos de STJ**. São Paulo: Migalhas, 2023, p. 379.

RAZERA, Gustavo Eloi; SILVA, Juliano F. **Daniel Alves: absolvição na apelação e o que Ferrer Beltran não disse (mas diria)**. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-abr-08/daniel-alves-absolvicao-na-apelacao-e-o-que-jordi-ferrer-beltran-nao-disse-mas-diria/> Acesso em: 02 fev. 2026.

RIBEIRO, Clarissa Costa. **A Sub-Representação das Mulheres na Política Brasileira e o Consequente Enfraquecimento da Democracia**”. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2024.

SALGADO, Daniel de Resende; KIRCHER, Luís Felipe. Por que é necessária a estipulação de um estandar de prova intersubjetivamente controlável para o recebimento da denúncia no

processo penal brasileiro? In: VÁZQUEZ, Carmém; RAMOS, Vitor de Paula(org). **Debatendo como Ferrer. standards de prova e subjetivismo em xeque**. Londrina: Thoth Editora, 2024.

SAMPAIO, Denis; SANTOS, João Vítor Antunes. **A evolução do tema *standard* probatório perante o STJ** . 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-31/a-evolucao-do-tema-standard-probatorio-perante-o-stj/> Acesso em: 02 fev. 2026.

SANTOS, Fabrício Barroso dos. Movimento cartista. O cartismo durante a Revolução Industrial. **História do Mundo**. 2025. Disponível em: <https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/movimento-cartista.htm> Acesso em: 26 jan. 2026.

SECCIÓN DE APELACIÓN PENAL. Barcelona Sección: 201; Fecha: 28/03/2025; Nº de Recurso: 279/2024; Nº de Resolución:109/2025; Procedimiento: Recurso de apelación. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2025/03/apelacao-dani-alves.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2026.

SCHIETTI, Rogerio. A jurisdição do STJ em busca da racionalidade probatória. In: VÁZQUEZ, Carmen; RAMOS, Vitor de Paula (orgs). **Debatendo com Ferrer: standards de prova e subjetivismo em xeque**. Londrina: Thoth, 2024.SCHWEIZER. Mark. The civil standard of proof – what is it, actually? **The International Journal of Evidence and Proof**, v. 20, n. 3, 2016.

SHAPIRO, Barbara. **Beyond reasonable doubt and probable cause: historical perspectives on the Anglo-American Law of evidence**. Berkeley: University of California Press, 1991.

SCHWEIZER, Mark. The civil standard of proof – whats is it actually? **The International Journal Of Evidence And Proof**, v. 20, n. 3, 2016, p. 2.

SCHIETTI, Rogerio. A jurisdição do STJ em busca da racionalidade probatória. In: VÁZQUEZ, Carmen; RAMOS, Vitor de Paula (orgs). **Debatendo com Ferrer: standards de prova e subjetivismo em xeque**. Londrina: Thoth, 2024, p. 93

SILVA, Christine Oliveira Peter da; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. FACHIN, Melina Girard. Nota à In: NOWAK, Bruna (org.). **Constitucionalismo feminista**. 2 ed. Rio de Janeiro: Feminismo Literário, 2020, v. 11

SILVA, Christine Oliveira Peter da; GOMIDE, Caroline Freitas. Constitucionalistas constituintes: uma agenda para o Brasil. In: NOWAK, Bruna (org.). **Constitucionalismo feminista: expressão das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero**. 2 ed. Salvador: Editora Juspodvm, 2020.

SILVA, Salete Maria da. Constitucionalização dos direitos das mulheres no Brasil: um desafio à incorporação da perspectiva de gênero no direito. **Interfaces Científicas. Direito**, v.1, n 1, p. 59-60, 2012. Disponível em <https://periodicos.set.edu.br/index.php/direito/article/view/178> Acesso em: 02 fev. 2026.

SNELLGROVE, Laurance E. Suffragettes and Votos for Women. Second Edition. London: L.E. Snellgrove, 1987, p. 53.

SOUZA, Marcius F.B. **A participação das mulheres na elaboração da Constituição de 1988**. 2025.Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-i-constituicao-de-1988/>Acesso em: 02 fev. 2026.

STRECK, Lênio Luiz. **As armadilhas dos julgamentos sob 'perspectiva' propostas pelo CNJ.2024.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-dez-05/as-armadilhas-dos-julgamentos-sob-perspectiva-propos-tas-pelo-cnj/> Acesso em: 02 fev. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero passa a ser obrigatório no Judiciário.** 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/15032023> Acesso em: 02 fev. 2026.

SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. 503 U.S. 60 **Franklin v. Escolas Públicas do Condado de Gwinnett.** Office For Civil Rights, 2001, p. 2. Nº 90-918.

TÁLIA. **Articolo 533 Codice di procedura penale.** 1988. Disponível em: <https://www.brocardi.it/codice-di-procedura-penale/libro-settimo/titolo-iii/capo-ii/sezione-ii/art5> Acesso em: 02 fev. 2026.

TARUFFO, Michele. **La prueba de los hechos.** Madrid: Trotta, 2003.

TARUFFO, Michele. **La prueba.** Madrid: Parcial Pons, 2008.

TARUFFO, Michele. Rethinking the standards of proof. **American Journal of Comparative Law**, v. 51, 2003.

TARUFFO, Michele. Statistics: notes about statistical evidence. In: MITIDIERO, Daniel; ARENHART, Sérgio Cruz (coords.). DOTTI, Rogéria (org.). **O processo civil entre a técnica processual e a tutela dos direitos - estudos em homenagem a Luiz Guilherme Marinoni.** São Paulo. RT, 2017, p. 518-519.

SCHAUER, Frederick. **Uses of Evidence in Law, Politics, and Every thing Else.** Cambridge, Massachusetts; London, England, 2022, p.

TONG, Rosemarie; BOOTS, Tina Fernandes. **Feminist thought: a more comprehensive introduction.** 6^h ed. New York/London: Routledge, 2024.

WALTER, Gerhard. Livre apreciación de la prueba. Bogotá: Temis, 1985. P. 256.

WHITMAN, James Q. The origins of reasonable doubt: theological roots of the criminal trial. Londres: Yale University Press, 2008, p. 193.

WIGMORE, J. H. **Principles of judicial proof.** Boston: Little, Brown and Company, 1913.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal.** Trad. Sérgio Lamarão. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013, p. 19-20.