

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202000010024378

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA SAUDE - SES

ASSUNTO: CONSULTA.

**DESPACHO Nº 1780/2020 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA. SUPOSTAS OFENSAS IRROGADAS A SECRETÁRIO DE ESTADO POR ATOS OU OMISSÕES RELACIONADOS AO EXERCÍCIO DO CARGO. APARENTE CONFRONTO DOS DIREITOS À LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO E À HONRA. TITULARIDADE DOS DIREITOS SUBJETIVOS SUPOSTAMENTE VIOLADOS. LIMITES DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. ELEIÇÃO DO PRESENTE DESPACHO COMO REFERENCIAL PARA FINS DE APLICAÇÃO DA PORTARIA Nº 170-GAB/2020-PGE.

1. Inauguram os autos o **Despacho nº 2819/2020 - GAB** (000014549489), da lavra do Secretário de Estado da Saúde, relatando ataques a sua honra e reputação, por meio de transmissão de vídeo pela rede social *Facebook* promovida pelo Diretor do Sindicato dos Docentes da Universidade Federal de Goiás, em razão de fatos relacionados ao exercício do cargo na Administração Pública estadual.

2. Instada a se pronunciar, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Saúde exarou o **Parecer nº 660/2020** (000015455676), sustentando, em resumo, que: *i*) a fala proferida pelo professor entrevistado teve o claro intento de ferir a honra objetiva e subjetiva do então Secretário de Saúde; *ii*) o fato pode ensejar a responsabilização do indivíduo nas esferas criminal e cível; *iii*) em tese, restaram configurados os crimes de difamação e injúria; *iv*) houve insinuação de que a conduta adotada pelo ofendido consiste em prática genocida; *v*) em caráter secundário, foram ofendidos o próprio Estado e a regularidade da coisa pública; *vi*) a consumação do delito deu-se a partir do momento em que a ofensa chegou ao conhecimento do Secretário da Saúde; *vii*) caberia ao ofendido, devidamente representado por advogado com poderes especiais, ingressar com queixa-crime perante o juízo criminal competente ou representar ao Ministério Público; *viii*) a responsabilidade civil é independente da criminal; *ix*) a jurisprudência dos Tribunais Superiores caminha no sentido da impossibilidade de pessoas jurídicas de direito público serem indenizadas por ofensas praticadas contra agentes públicos; *x*) diante da ilegitimidade ativa do ente público, não se mostra possível a atuação da Procuradoria-Geral do Estado em juízo;

3. É o relatório.

4. De fato, a situação descrita nos autos revela, ao menos em tese, a possibilidade de responsabilização civil e criminal do autor das ofensas dirigidas ao Secretário de Estado da Saúde.

5. Embora as severas críticas e opiniões depreciativas sobre a conduta da autoridade pública no exercício das atribuições do cargo terminem por resvalar no próprio ente público a que ela se vincula, no caso o Estado de Goiás, é certo que as pessoas jurídicas de direito público possuem apenas direitos fundamentais instrumentais, de natureza processual. Confirma-se, a propósito, o que diz a literatura constitucional:

*Questão bem mais controversa diz com a atribuição de titularidade às pessoas jurídicas de direito público, visto que, em regra, consideradas destinatárias da vinculação dos direitos fundamentais, na condição de sujeitos passivos da obrigação de tutela e promoção dos direitos fundamentais, de tal sorte que, em termos gerais, as pessoas jurídicas de direito público têm tido recusada a condição de titulares de direitos fundamentais. Todavia, considerando, especialmente quando se trata de um Estado Democrático de Direito, tal qual consagrado pela nossa Constituição, que o Estado e a sociedade não são setores isolados da existência sociojurídica, sendo precisamente no amplo espaço do público que o indivíduo logra desenvolver livremente sua personalidade, designadamente por meio de sua participação comunitária, viabilizada em especial por meio dos direitos políticos e dos direitos de comunicação e expressão, não há como deixar de reconhecer às pessoas jurídicas de direito público, evidentemente consideradas as peculiaridades do caso, a titularidade de determinados direitos fundamentais.*

*Com efeito, a exemplo do que tem sido reconhecido no âmbito do direito comparado, em que o tema tem alcançado certa relevância, também no direito constitucional brasileiro é possível identificar algumas hipóteses atribuindo a titularidade de direitos fundamentais às pessoas jurídicas de direito público, o que se verifica especialmente na esfera dos direitos de cunho processual (como o direito de ser ouvido em juízo, o direito à igualdade de armas – este já consagrado no STF – e o direito à ampla defesa), mas também alcança certos direitos de cunho material, como é o caso das universidades (v. a autonomia universitária assegurada no art. 207 da CF), dos órgãos de comunicação social (televisão, rádio etc.), das corporações profissionais, autarquias e até mesmo fundações, que podem, a depender das circunstâncias, ser titulares do direito de propriedade, de posições defensivas em relação a intervenções indevidas na sua esfera de autonomia, liberdades comunicativas, entre outros (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2015).*

6. O ente público não é titular dos direitos da personalidade previstos no capítulo II, do Título I, do Livro I, da Parte Geral do Código Civil (arts. 11 a 21).<sup>1</sup> Nos termos do art. 52 do mesmo código, a proteção dos direitos da personalidade aplica-se às pessoas jurídicas apenas no que couber. Sobre os direitos das pessoas jurídicas de direito público, corroborando a doutrina acima reproduzida, assim se pronunciou o Supremo Tribunal Federal:

**E M E N T A:** [...] - A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO - POSSIBILIDADE DE INVOCÇÃO, PELAS ENTIDADES ESTATAIS, EM SEU FAVOR, DA GARANTIA DO "DUE PROCESS OF LAW" - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, POR PARTE DO PODER PÚBLICO, DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL COMO REQUISITO LEGITIMADOR DA INCLUSÃO, NO CAUC, DE QUALQUER PESSOA ESTATAL, BEM ASSIM DE SEUS ENTES OU ÓRGÃOS A ELA VINCULADOS - LITÍGIO QUE SE SUBMETE À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - [...] A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL, TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO. - A imposição de restrições de ordem jurídica, pelo Estado, quer se concretize na esfera judicial, quer se realize no âmbito estritamente administrativo (como sucede com a inclusão de supostos devedores em cadastros públicos de inadimplentes), supõe, para legitimar-se constitucionalmente, o efetivo respeito, pelo Poder Público, da garantia indisponível do "due process of law", assegurada, pela Constituição da República (art. 5º, LIV), à generalidade das pessoas, inclusive às próprias pessoas jurídicas de direito público, eis que o Estado, em tema de limitação ou supressão de direitos, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva e arbitrária. Doutrina. Precedentes. LIMITAÇÃO DE DIREITOS E NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, PARA EFEITO DE SUA IMPOSIÇÃO, DA GARANTIA

CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. - A Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, incisos LIV e LV, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se viabilize a possibilidade de imposição, a determinada pessoa ou entidade, seja ela pública ou privada, de medidas consubstanciadoras de limitação de direitos. - A jurisprudência dos Tribunais, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reafirmado a essencialidade do princípio da plenitude de defesa, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa ou no âmbito político-administrativo, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos, revestida, ou não, de caráter punitivo. Doutrina. Precedentes.

(AC 2156 MC-REF, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2008, DJe-104 DIVULG 04-06-2009 PUBLIC 05-06-2009 EMENT VOL-02363-01 PP-00159 RTJ VOL-00218-01 PP-00045)

7. Assim, entende-se que, a despeito de a manifestação depreciativa e os fatos ofensivos terem relação direta com a atuação do Secretário no exercício das suas atribuições, o efetivo titular dos direitos em tese violados é a pessoa natural que ocupa o cargo; foi ele, enquanto possuidor dos bens jurídicos tutelados, que recebeu as ofensas e pode ter experimentado o abalo em sua honra.

8. Não cabe ao órgão da Advocacia Pública, enquanto presentante judicial do Estado de Goiás, ajuizar ação de reparação de danos nem, tampouco, demanda voltada à retirada do vídeo das redes sociais, pois a vítima dos supostos atos ilícitos foi a pessoa natural, o Secretário de Estado da Saúde. A situação narrada não se enquadra na regra prevista no art. 16, III, da Lei estadual nº 20.491/2019, porque não diz respeito a um ato administrativo específico praticado em consonância com a orientação da Procuradoria-Geral do Estado.

9. Por outro lado, entende-se que a Procuradoria-Geral do Estado, no exercício da competência para prestar consultoria jurídica à Administração Pública, nos termos do art. 132 da Constituição Federal, deve limitar-se a orientar a autoridade quanto à impossibilidade de tomar providências judiciais relativamente aos fatos narrados.

10. Vale dizer, a adequada resposta à consulta formulada contenta-se com o exame dos fatos narrados em abstrato e considerações sobre os limites da atuação da PGE em juízo, sendo desnecessárias maiores cogitações quanto ao efetivo preenchimento dos requisitos da responsabilização civil ou criminal do autor dos fatos.

11. Caberá ao Poder Judiciário, se provocado for pelos legitimados ativos, o Sr. Ismael Alexandrino Júnior ou o Ministério Público, este na esfera criminal, avaliar a (in-)existência de crime e/ou eventual dever de indenizar, conforme constou da peça opinativa.

12. Assim sendo, **conheço do Parecer nº 660/2020, na parte em que trata da não atuação da Procuradoria-Geral do Estado em âmbito cível e criminal relativamente a ofensas em tese praticadas contra um dos seus agentes públicos** no exercício das atribuições do cargo e, **nesta parte, o aprovo**, ficando prejudicada, por desnecessária, a análise das especificidades do caso concreto, enquadramento jurídico e consequências práticas, cíveis e criminais, dos fatos narrados, a serem examinados, se for o caso, pelo Ministério Público e/ou pelo Poder Judiciário, nos limites das respectivas competências.

13. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado da Saúde, por meio da respectiva Procuradoria Setorial**. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta orientação referencial as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão,

diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste Despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

*Art. 17. O nome da pessoa não pode ser empregado por outrem em publicações ou representações que a exponham ao desprezo público, ainda quando não haja intenção difamatória.*

(...)

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 20/10/2020, às 17:04, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000015971609** e o código CRC **43CB61C6**.

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202000010024378



SEI 000015971609