



PARECER Nº 421 /2016 – PRCON/PGDF.  
PROCESSO N.º 0060-002855/2016  
INTERESSADO: Secretaria de Saúde – Assessoria de Comunicação.  
ASSUNTO: Orientação quanto ao procedimento referente a vazamento de  
imagens.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. IMAGEM. EXPOSIÇÃO. PACIENTE. CONFRONTO ENTRE DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DIREITO À PRIVACIDADE E AO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS REGENTES PARA SOLUCIONAR CONFLITOS ENTRE NORMAS CONSTITUCIONAIS: COERÊNCIA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

A divulgação de imagens não autorizadas sujeita o autor à responsabilidade civil e penal cominadas para a configuração de atos ilícitos ou de crimes.

A tensão entre normas constitucionais resolve-se por meio da aplicação de princípios regentes dos conflitos entre normas fundamentais: coerência, razoabilidade e proporcionalidade.

Pugna-se pela necessidade de autorização para utilização das imagens internas e pela adoção de medidas para investigação e reparação de atos ilícitos e/ou crimes, perpetrados em face de exposição, indevida e não autorizada, de imagem de pacientes e que ponham em risco o exercício profissional dos médicos e staff.

Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da  
Atividade Consultiva,



## 1. RELATÓRIO

Versa a consulta, da Assessoria de Comunicação da Secretaria de Saúde, a respeito de orientação quanto ao “vazamento” de imagens internas das unidades de saúde, quando publicadas indiscriminadamente, em páginas da internet, expondo pacientes e estrutura das unidades de saúde.

Solicita-se orientação no que tange, especialmente às gravações feitas por acompanhantes ou pacientes de forma não autorizada.

Os autos estão instruídos com Memorando no. 2516 – Ascom/SES (fl.02); Parecer 793/2011 – Procad/PGDF (fls. 3/7); Parecer 275/2016, PrCon/PGDF (fls.08/12); Manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Saúde – AJL/SES (fls. 14/15); Despacho de encaminhamento pela Secretária Adjunta (fls.16).

Vieram-me os autos para análise e emissão de parecer.

É o sucinto relatório.

Folha nº 19 - Mat. 36 897-7  
Processo 060002855/2016  
Rubrica

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 - Considerações preliminares acerca da emissão do parecer

A análise cingir-se-á à situação hipotética e geral. Não se está a emitir parecer, com qualquer juízo de valor, acerca de mérito de ato administrativo *in concreto*.

### 2.2. Da Liberdade de Expressão e do Direito à Privacidade e ao Exercício Profissional em condições que não comprometam o exercício eficaz do atendimento médico.

Consabido que a liberdade de expressão está devidamente assegurada na Constituição Federal, na altura do art. 5º, incisos IV, V e XIV. De outra parte, está igualmente garantido o direito à privacidade (art.5º. X) e ao



exercício profissional (art.5º, XIII). Assim é que evidentemente os abusos porventura ocorridos podem ser submetidos à apreciação do Judiciário, havendo consequências civis e penais para os autores. Ensina Alexandre de Moraes<sup>1</sup>:

“ A manifestação do pensamento é livre e garantida em nível constitucional, não aludindo a censura prévia em diversões e espetáculos públicos. Os abusos porventura ocorridos no exercício indevido da manifestação de pensamento são passíveis de exame e apreciação pelo Poder Judiciário com as consequentes responsabilidades civil e penal de seus autores decorrentes inclusive de publicações injuriosas na imprensa, que deve exercer vigilância e controle da matéria que divulga.”

(...)

A manifestação do pensamento, a criação, a expressão, a informação e a livre divulgação dos fatos, consagrados constitucionalmente no inciso XIV do art. 5º da Constituição Federal devem ser interpretadas em conjunto com a inviolabilidade à honra e à vida privada (CF, art. 5º, X) bem como com a proteção à imagem (CF, art.5º, XXVII, a) , sob pena de responsabilização do agente divulgador por danos materiais e morais (CF, art. 5º, V e X).

O direito de receber informações verdadeiras é um direito de liberdade e caracteriza-se essencialmente por estar dirigido a todos os cidadãos, independentemente de raça, credo ou convicção político-filosófica, com a finalidade de fornecimento de subsídios para a formação de convicções relativas a assuntos públicos.

A proteção constitucional às informações verdadeiras também engloba aquelas eventualmente errôneas ou não comprovadas em juízo, desde que não tenha havido comprovada negligência ou má-fé por parte do informador.

A Constituição Federal não protege as informações levemente não verificadas ou astuciosas e propositadamente errôneas, transmitidas com total desrespeito à verdade, pois as liberdades públicas não podem prestar-se à tutela de condutas ilícitas.

(...)

mesmo em relação às pessoas públicas, a incidência da proteção constitucional à vida privada, intimidade, dignidade e honra permanece intangível, não havendo possibilidade de ferimento por parte de

<sup>1</sup> Moraes, Alexandre de, Direito Constitucional, 31 ed. São Paulo, Atlas, 2015, pag. 879.

<sup>2</sup> Mendes, Gilmar Ferreira e Branco, Paulo Gustavo Gonet, Curso de Direito Constitucional, 9a ed. São Paulo, ed. Saraiva, 2014, pag. 270 e segs.

<sup>3</sup> Novelino, Marcelo, Manual de Direito Constitucional, vol. único, 9a ed. Editora Método, 2014, pág. 492.

<sup>4</sup> Idem nota 3

<sup>5</sup> idem nota 4

STF – HC 93.250/MS, rel. Min. Ellen Gracie (10.06.2008): [...] “Na contemporaneidade, não se



informações que não apresentem nenhuma relação com o interesse público ou social, ou ainda, com as funções exercidas por elas. Os responsáveis por essas informações deverão ser integralmente responsabilizados.”

De fato, a informação e a crítica são garantidas, mas o linchamento moral de profissionais, a execração pública e a exposição da intimidade dos pacientes podem configurar, e não raro, tipificam condutas ilícitas a autorizar a responsabilização do autor nas esferas cível e penal. Não pode haver malferimento à dignidade humana, é certo.

Nessa mesma linha de entendimento, ministra Paulo Gustavo Gonet Branco:

“ (...)

Respeita-se a dignidade da pessoa quando o indivíduo é tratado como sujeito com valor intrínseco, posto acima de todas as coisas criadas e em patamar de igualdade de direitos com os seus semelhantes. Há o desrespeito ao princípio, quando a pessoa é reduzida à singela condição de objeto, apenas como meio para a satisfação de algum interesse imediato.

O ser humano não pode ser exposto – máxime contra a sua vontade – como simples coisa motivadora da curiosidade de terceiros, como algo limitado à única função de satisfazer instintos primários de outrem, nem pode ser reificado como mero instrumento de divertimento, com vistas a preencher o tempo de ócio de certo público. Em casos assim, não haverá exercício legítimo da liberdade de expressão, mas afronta à dignidade da pessoa humana.”<sup>2</sup>

Submeter-se a tratamento médico, frequentemente, reduz o paciente a situação análoga a de objeto de estudo, a coisificação e sensação de indignidade pela degradação emocional que a doença provoca, impingindo-lhe sofrimento. O registro de imagens de pacientes nessas condições não deve ser utilizado, desavisadamente, para saciar a curiosidade alheia ou para deleite público.

Anota-se que o *direito à imagem impede, prima facie, sua captação e difusão sem o consentimento da própria pessoa*<sup>3</sup>.

Preleciona Marcelo Novelino<sup>4</sup>:

Folha nº 21 - Mat: 35.007.7  
Processo nº 060.000.855/2016  
C

<sup>2</sup> Mendes, Gilmar Ferreira e Branco, Paulo Gustavo Gonet, Curso de Direito Constitucional, 9a ed. São Paulo, ed. Saraiva, 2014, pag. 270 e segs.

<sup>3</sup> Novelino, Marcelo, Manual de Direito Constitucional, vol. único, 9a ed. Editora Método, 2014, pág. 492.

<sup>4</sup> Idem nota 2



“ A proteção a este direito é autônoma em relação à honra. Por isso, ainda que não haja ofensa à estimação pessoal ou à reputação do indivíduo, é vedada, *prima facie*, a utilização da imagem sem o consentimento de seu titular. São extremamente comuns os casos envolvendo, de um lado, a liberdade de informação jornalística e, de outro, o direito à imagem. Nessas hipóteses, assim como ocorre em todos os casos de colisões de princípios, é necessário analisar as circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas à luz de alguns critérios objetivos que devem pautar a ponderação. Conforme assinalado pelo Min. Raul Araújo, em decisão proferida pelo STJ, “para verificação da gravidade do dano sofrido pela pessoa cuja imagem é utilizada sem autorização prévia, devem ser analisados: (i) o grau de consciência do retratado em relação à possibilidade de captação de sua imagem no contexto da imagem do qual foi extraída; (ii) o grau de identificação do retratado na imagem veiculada; (iii) a amplitude da exposição do retratado; e (iv) a natureza e o grau de repercussão do meio pelo qual se dá a divulgação. De outra parte o direito de informar deve ser garantido, observando os seguintes parâmetros: (i) o grau de utilidade para o público do fato informado por meio da imagem; (ii) o grau de atualidade da imagem; (iii) o grau de necessidade da veiculação da imagem para informar o fato; e (iv) o grau de preservação do contexto originário do qual a imagem foi colhida.” (Informativo 493/STJ). (grifamos)

Vale observar, outrossim, que a pessoa jurídica também pode sofrer dano moral, nos termos da Súmula 227 do STJ e do art. 52 do Código Civil, que determina aplicar-se às pessoas jurídicas, no que couber, a proteção dos direitos de personalidade.

Com efeito, o abuso de direito não se compadece com o exercício da liberdade de expressão ou de informação. A tensão entre normas constitucionais é fonte de constantes pronunciamentos do E. Supremo Tribunal Federal, como observa Novelino:

“ A possibilidade de superação de regras (afastamento de sua aplicação em determinado caso) costuma ser admitida em certas situações excepcionais.

(...)

Para Thomas Bustamante, a criação de uma exceção à regra seria possível nos casos em que sua aplicação interferisse “excessivamente em princípios considerados especialmente importantes, implicando uma manifesta injustiça no caso concreto”. Para o afastamento da regra ou para a redução de seu significado, propõe a utilização dos postulados da razoabilidade, da coerência e da proporcionalidade.

(...)



A jurisprudência do Supremo Tribunal não costuma adotar como pressuposto a tese de que há uma primazia inafastável das determinações contidas nos dispositivos constitucionais. Salvo em raras exceções, as regras que estabelecem direitos fundamentais não são consideradas como um mandamento de caráter absoluto pela expressiva maioria dos Ministros.”<sup>5</sup>

Assim, as situações abusivas devem ter o trato que a Constituição Federal e a lei lhes concedem, seja com o encaminhamento para investigação policial, seja com a limitação razoável e proporcional do abuso de direito, mediante ações que visem a reparação do dano moral e/ou material, acaso configurado.

### 3. CONCLUSÃO

Folha nº: 23 - Act: 36.897-7  
Processo nº: 060002855/2016  
Publ. nº: 0

A tensão entre normas constitucionais relativas ao exercício do direito de expressão e a preservação da intimidade e dignidade da pessoa e o exercício profissional resolve-se por meio da aplicação dos princípios para resolução de conflitos de normas constitucionais. São eles: os princípios de coerência, proporcionalidade e razoabilidade. Com sua aplicação, limita-se o abusivo exercício de um direito em prol de outro que possa se sobrepor quer pelo interesse público, quer pelos princípios que resguardam a dignidade humana e o exercício da profissão, especialmente, aqueles que concernem ao ofício do médico e profissionais da saúde.

Em suma, o parecer é pela necessidade de autorização para utilização das imagens internas, bem assim, pela adoção de medidas que

<sup>5</sup> idem nota 4

STF – HC 93.250/MS, rel. Min. Ellen Gracie (10.06.2008): [...] “Na contemporaneidade, não se reconhece a presença de direitos absolutos, mesmo de estatura de direitos fundamentais previstos no art. 5o, da Constituição Federal, e em textos de Tratados e Convenções Internacionais em material de direitos humanos. Os critérios e métodos da razoabilidade e da proporcionalidade se afiguram fundamentais neste contexto, de modo a não permitir que haja prevalência de determinado direito ou interesse sobre outro de igual ou maior estatura jurídico valorativa; STF – RE 455.283 AgR/RR, rel. Min. Eros Grau (28.03.2006): [...] Inexistem garantias e direitos absolutos. As razões de relevante interesse público ou as exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades permitem, ainda que excepcionalmente, a restrição de prerrogativas individuais ou coletivas”



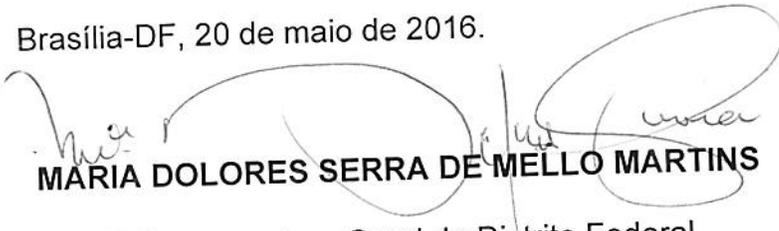
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO  
FEDERAL  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva  
PRCON



noticiem as autoridades competentes, eventual cometimento de crimes contra a dignidade dos pacientes, ou, ainda, contra eventuais direitos da pessoa jurídica de direito público – *in casu* – o Distrito Federal, por meio de indevida utilização das referidas imagens.

É o parecer, sub censura.

Brasília-DF, 20 de maio de 2016.

  
**MARIA DOLORES SERRA DE MELLO MARTINS**

Subprocuradora-Geral do Distrito Federal

Folha nº 04 - Mat. 30.897-7  
Processo 06000/855/2016  
Referência 0



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

CIRCULAR  
Nº 40/2016 - GAB/SES

Brasília, 24 de Agosto de 2016.

**PARA: Superintendentes das Regiões de Saúde, Subsecretários e Diretores do HBDF, HAB e HSVP**

**Prezado (a) Senhor (a),**

29  
06000 2855/2016  
116 70 1 2

Em razão do vazamento de imagens internas efetuadas no âmbito de unidades desta Secretaria de Saúde, que são publicadas indiscriminadamente em páginas da internet de forma não autorizada, determino a divulgação do Parecer nº 421/2016 da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, esclarecendo quanto a necessidade de autorização para realização de imagens internas na SES/DF, a fim de evitar eventual cometimento de crimes contra a dignidade dos pacientes, ou, ainda, contra eventuais direitos da pessoa jurídica de direito público (Distrito Federal).

Atenciosamente,

  
**HUMBERTO LUCENA PEREIRA DA FONSECA**  
Secretário de Estado de Saúde