

## PROCURADORIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Parecer nº 01/2011-PPCM-PSP - Patrícia Perrone Campos Mello

**Procedimento Administrativo: CI nº 2449/1570/2010-Gab**

**Requerente:** Exmo. Sr. Secretário de Estado de Segurança Pública

Atestado ou certidão de antecedentes penais. Direitos constitucionais à informação, à obtenção de certidão, à privacidade, à imagem, à honra e à presunção de inocência. Tratamento diferenciado conforme requerido pelo próprio sujeito da informação, com base no art. 5º, LXXII, CF, para fins de conhecimento e retificação de registro, ou com o objetivo de apresentação a terceiros. No primeiro caso, o conteúdo da certidão deve ser amplo. No segundo caso, é possível informar apontamentos sobre processos criminais em curso, mesmo que sem decisão condenatória transitada em julgado, e inquéritos policiais com denúncia recebida pelo juízo. Elenco dos registros que não devem constar da certidão, na última hipótese, porque a legislação lhes confere caráter reservado.

### RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento oriundo da Secretaria de Segurança Pública, no qual se controverte acerca do conteúdo das certidões ou atestados de antecedentes criminais a serem expedidos pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco ("IIFP"), requerendo-se manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre as seguintes questões:

*1ª) Qualquer pessoa tem direito à obtenção de certidão de sua folha de antecedentes criminais?*

*2ª) O Atestado da folha de antecedentes criminais deve conter todas as anotações consignadas, incluindo, [sic] procedimentos policiais e processos penais em andamento, arquivados por absolvição ou qualquer causa de extinção da punibilidade mesmo que não haja sentença penal condenatória transitada em julgado?*

*3ª) Caso negativo, não havendo anotações de condenações transitadas em julgado, qual o conteúdo deve constar na Certidão de Antecedentes Criminais a ser emitida pelo órgão estadual de dados de anotações criminais, no caso, o Instituto Félix Pacheco?"*

2. Constam do administrativo três manifestações sobre a matéria. O Parecer FDFC nº 001/1204/04 (fls. 11-18) e o Parecer LOSL nº 14/1204/2010 (fls. 27-

36) registram entendimento segundo o qual o atestado ou a certidão de antecedentes criminais deve se ater a informar a existência de decisão judicial condenatória transitada em julgado, não devendo indicar a existência de inquéritos e processos em curso e ainda pendentes de decisão definitiva. Segundo tais manifestações, em caso de mera existência de inquéritos e processos em curso, seria possível a expedição pelo IIFP de "atestado de bons antecedentes", com base no princípio constitucional da presunção de inocência (art. 5º, LXII, CF) e no direito à imagem, à honra e à privacidade (art. 5º, X, CF).

3. Observam, ainda, que, muito embora tais certidões sejam requeridas pelos cidadãos, com o objetivo de obter informações sobre sua própria pessoa, elas se prestam a instruir procedimentos de seleção para emprego, concurso público, etc., e, para o leigo, qualquer registro penal, mesmo que não haja condenação, significa mau antecedente, de forma que a mera existência de apontamento resultará em prejuízo para o requerente. Fazem referência a uma série de circunstâncias em que a legislação limitaria a divulgação de apontamentos criminais, a exemplo do caso de reabilitados penalmente e de deferimento de suspensão condicional da pena.

4. Já a promoção de fls. 38-40 observa que o direito à informação (art. 5º, XXXIII, CF), à obtenção de certidão (art. 5º, XXXIV, CF) e ao pleno conhecimento de informações constantes de registros públicos acerca da própria pessoa (art. 5º, LXXII, CF) são protegidos constitucionalmente, sendo o último, inclusive, objeto de *habeas data*. Pondera que o Instituto de Identificação Félix Pacheco não faz juízo de valor acerca dos apontamentos, apenas informando o que consta de seu cadastro, e que, por isso, as certidões devem elencar todos os inquéritos policiais e processos judiciais em tramitação e, ao final, por razões didáticas, incluir o inteiro teor do art. 5º, LVII, CF, segundo o qual: *"ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória"*.

### FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, é importante esclarecer que a consulta não versa propriamente sobre a *folha de antecedentes penais*, nomenclatura utilizada na quesitação. A folha de antecedentes penais é fornecida pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco com a finalidade específica de instrução de inquéritos e processos. Nos processos judiciais possibilita, exemplificativamente, a análise da vida pregressa e da conduta social do réu, de forma a embasar a dosimetria da pena, em caso de condenação penal.<sup>1</sup>

6. O objeto da consulta é, na verdade, o *atestado ou certidão de antecedentes penais*, documento também expedido pelo IIFP, em atendimento à solicitação do interessado, informando os apontamentos existentes no banco de dados criminais do Estado. É o que se infere não apenas da narrativa e dos questionamentos apresentados, mas igualmente dos documentos juntados às fls. 09 e 20 deste procedimento administrativo. É válido notar, ainda, que é inadequado aludir aos atestados ou certidões de antecedentes penais como atestados ou certidões de "bons

<sup>1</sup>O art. 59, CP dispõe: "Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: I - as penas aplicáveis dentre as cominadas; II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos; III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade; IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível".

anteriores". Isso porque o IIFP, ao expedir tais documentos, não faz qualquer juízo de valor acerca dos apontamentos existentes, não declara que determinado cidadão tem bons ou maus antecedentes, cumprindo a mera função de informar tais apontamentos.

#### PRECEDENTE DA PGE SOBRE A MATÉRIA

7. A questão posta neste parecer já foi, ao menos parcialmente, objeto de análise pela Procuradoria Geral do Estado, no Parecer nº 20/1994-SNM, pelo qual se concluiu que o requerente tem o direito de receber informação sobre os dados que constarem, a seu respeito, dos arquivos do órgão consultante, com base no art. 5º, LXXII, CF. Asseverou-se, ainda, que não caberia a prestação de informações diretamente a entidades privadas e empresas empregadoras, situação em que estas deveriam solicitar ao candidato que requeresse a certidão, a fim de que esse pudesse optar por disponibilizar ou não tais dados a terceiros. Esclareceu-se, por fim, que, no caso de entidades públicas, o direito da Administração de conhecer os antecedentes criminais do candidato a determinado cargo se sobreporia ao interesse do indivíduo de não ter seus dados devassados, embora o ideal fosse dar ciência aos candidatos de que tais informações seriam buscadas, de forma a que eles pudessem decidir por não participar do certame, caso não desejassem ter suas informações acessadas pelo Poder Público.

8. A presente consulta não versa sobre o requerimento de atestado de antecedentes por terceiros, que também era objeto do parecer antes aludido. Refere-se tão somente ao requerimento de certidão de antecedentes penais pelo próprio sujeito. No entanto, a preocupação acerca da colisão entre os direitos fundamentais em questão (direito de informação e certidão x direito a privacidade, imagem, honra e presunção de inocência) decorre do fato de que a certidão é, muitas vezes, solicitada para apresentação a terceiros, para fins de seleção para relação de emprego ou em concurso público. Nestas condições, argumenta-se, por um lado, o cidadão não teria a opção de não apresentá-la, uma vez que a recusa importaria em sua exclusão do processo seletivo; por outro lado, a apresentação de certidão com apontamento criminal, independentemente da existência de condenação transitada em julgado, já resultaria em um juízo negativo por parte do empregador ou da autoridade examinadora, importando prejuízo para o candidato.

#### REQUERIMENTO DE CERTIDÃO DE ANTECEDENTES PENAIS, COM BASE NO ART. 5º, LXXII, CF: DIREITO CONSTITUCIONAL AO CONHECIMENTO DE INFORMAÇÕES SOBRE A PRÓPRIA PESSOA

9. Para examinar adequadamente a matéria parece necessário discriminar entre duas situações: a) a primeira, em que o cidadão requer certidão sobre informações a seu respeito, que constam do banco de dados criminal do Estado, a fim de conhecê-las plenamente e de eventualmente retificá-las; b) a segunda em que o mesmo cidadão requer tal certidão, com o objetivo de apresentá-la a terceiros, exemplificativamente, para instruir processo seletivo. A primeira situação está amparada, expressamente, pelo art. 5º, LXXII, CF. Nela o cidadão tem direito constitucionalmente protegido a conhecer tais informações de forma ampla, a fim de que possa retificá-las. É o que se depreende do referido dispositivo.

Art. 5º.....

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

10. Assim, as informações requeridas com base em tal artigo, nas quais se solicitem expressamente todos os apontamentos existentes, devem trazer inclusive apontamentos sobre eventuais inquéritos arquivados e decisões penais absolutórias. Nesta situação, não haveria que se falar em conflito entre o direito à informação ou certidão e o direito à privacidade, à imagem, à honra e à presunção de inocência. O documento não se destinaria, em princípio, ao conhecimento de terceiros.

11. Veja-se que é efetivamente importante a preservação do direito à informação ampla por parte do cidadão quanto a seus próprios registros penais, na medida em que tais registros são acessados pela autoridade policial e que são disponibilizados ao Judiciário para diversos fins, que podem repercutir sobre sua esfera de interesses. Basta lembrar das situações de homonímia e/ou processos correndo à sua revelia.

#### REQUERIMENTO DE CERTIDÃO DE ANTECEDENTES PENAIS PELA PRÓPRIA PESSOA PARA APRESENTAÇÃO A TERCEIROS

12. Já no caso de requerimento de certidão de antecedentes penais para apresentação a terceiros a situação é diversa porque o interesse do requerente não é propriamente conhecer tais informações, mas apresentá-las a terceiros. Nessas circunstâncias, aqueles que eventualmente estejam indiciados em inquéritos policiais ou que sejam alvo de processo penal ainda inconcluso teriam interesse na restrição à veiculação destes apontamentos, porque eles poderiam dificultar seu acesso a empregos e a cargos públicos.

13. Como já antecipado acima, o IIFP, ao expedir o atestado, apenas declara os apontamentos existentes em seu banco de dados, não fazendo qualquer juízo de valor acerca dos mesmos. Não se pode dizer, assim, que, ao meramente certificar tais dados, estaria considerando qualquer cidadão culpado antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória (art. 5º, LVII, CF).

14. Eventual violação do aludido dispositivo poderia ocorrer quando da apresentação da certidão a terceira pessoa, a depender da valoração que esta confira aos apontamentos. Entretanto, o IIFP não participa desta segunda relação, tampouco tal juízo poderia lhe ser imputado. Caso haja violação ao princípio da presunção de inocência nesta segunda relação, por exemplo, pela exclusão de um candidato de determinado certame, aí sim caberá ao mesmo tomar as medidas cabíveis, inclusive em juízo. A avaliação quanto à violação do princípio da presunção de inocência em tais circunstâncias só pode ser realizada em concreto.

15. No entanto, é inegável que determinadas informações podem ter

conteúdo estigmatizante. Quanto ao ponto, a discussão mais parece refletir uma relação de tensão entre o direito de certidão e de informação e o direito à privacidade, à imagem e à honra. Como se sabe, a Constituição Federal contemplou um rol amplíssimo de direitos fundamentais, através de conceitos abstratos, vagos e com potencial conflitante, deixando ao intérprete a tarefa de concretizá-los. Nas situações de tensão entre os mesmos, os métodos hermenêuticos convencionais são insuficientes para produzir uma decisão e, por isso, tem-se recorrido à ponderação de valores, pela qual os direitos em tensão são balanceados, buscando-se definir, à luz do caso concreto, aquele que deve prevalecer, ao mesmo tempo em que se procura restringir o outro direito conflitante na menor proporção possível.

16. O grande desafio, no caso da ponderação, é produzir uma decisão lastreada em critérios objetivos, uma vez que, via de regra, a falta de balizas pode tornar altamente subjetiva a decisão do intérprete. Não é este, contudo, o caso em exame. Isso porque nosso ordenamento oferece critérios seguros para a concretização dos referidos direitos fundamentais. Tais critérios são detalhados nas normas penais e processuais penais, na legislação que dispõe sobre a expedição de certidões pelos distribuidores judiciais criminais, bem como sobre a consulta a processos eletrônicos nos tribunais.

17. Quanto às últimas, ainda que não versem diretamente sobre certidões expedidas por Instituto de Identificação, a lógica aplicável às certidões de distribuidores judiciais é a mesma aplicável às certidões expedidas pelo IIFP, uma vez que os direitos em tensão são os mesmos, com a vantagem de que o sistema de expedição de certidões de distribuidores judiciais está bastante consolidado em nosso ordenamento. Esses são, portanto, os elementos objetivos que guiarão a resposta acerca dos apontamentos que poderão constar de certidão de antecedentes criminais a ser expedida pelo IIFP, quando destinada à apresentação a terceiros.

#### 1) LEGALIDADE DOS APONTAMENTOS REFERENTES A PROCESSOS CRIMINAIS EM CURSO E SEM DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO

18. As certidões de antecedentes criminais podem apresentar apontamentos sobre processos criminais em curso, nos quais ainda não tenha sido proferida decisão, ou nos quais eventual decisão ainda não tenha transitado em julgado, ressalvados os processos que correm sob sigilo de justiça. Isso ocorre porque só há que se falar em preservação do direito à privacidade e à imagem no que se refere a informações que não sejam públicas. Entretanto, os processos criminais são públicos em regra e para consultar a sua existência em nome de uma parte basta acessar a internet. Assim, a certificação de tais processos é apenas uma ferramenta otimizadora da pesquisa de tal informação, que está publicamente disponível. Neste sentido, a Lei nº 11.971/2009, que dispôs sobre as certidões expedidas pelos Offícios do Registro de Distribuição e Distribuidores Judiciais, estabelece:

*“Art. 2ª Os Offícios do Registro de Distribuição, serviços extrajudiciais, e os Distribuidores Judiciais farão constar em suas certidões, obrigatoriamente, a distribuição dos feitos ajuizados ao Poder Judiciário e o resumo de suas*

*respectivas sentenças criminais condenatórias e, na forma da Lei, as baixas e as sentenças absolutórias, quando requeridas.*

*Parágrafo único. Deverão constar das certidões referidas no caput deste artigo os seguintes dados de identificação, salvo aqueles que não forem disponibilizados pelo Poder Judiciário:*

*I - nome completo do réu, pessoa natural ou jurídica, proibido o uso de abreviações; .....  
IX - tipo da ação; [...]” (Grifou-se)*

19. Já a Resolução nº 121/2010, do Conselho Nacional de Justiça, que dispôs sobre a divulgação de dados processuais eletrônicos na rede mundial de computadores e sobre a expedição de certidões judiciais, previu que a consulta aos dados básicos dos processos judiciais, dentre os quais se encontram o nome das partes e o assunto do processo, será disponibilizada na internet, a toda e qualquer pessoa, independentemente de prévio cadastramento ou demonstração de interesse.

*“Art. 1.º A consulta aos dados básicos dos processos judiciais será disponibilizada na rede mundial de computadores (internet), assegurado o direito de acesso a informações processuais a toda e qualquer pessoa, independentemente de prévio cadastramento ou de demonstração de interesse.*

*Parágrafo único. No caso de processo em sigilo ou segredo de justiça não se aplica o disposto neste artigo.*

*Art. 2.º Os dados básicos do processo de livre acesso são:*

*I – número, classe e assuntos do processo;*

*II – nome das partes e de seus advogados; [...].*

*Art. 3.º O advogado cadastrado e habilitado nos autos, as partes cadastradas e o membro do Ministério Público cadastrado terão acesso a todo o conteúdo do processo eletrônico. [...].*

*Art. 4.º As consultas públicas disponíveis na rede mundial de computadores devem permitir a localização e identificação dos dados básicos de processo judicial segundo os seguintes critérios:*

*I – número atual ou anteriores, inclusive em outro juízo ou instâncias;*

*II – nomes das partes;*

*III – número de cadastro das partes no cadastro de contribuintes do Ministério da Fazenda;*

*IV – nomes dos advogados;*

*V – registro junto à Ordem dos Advogados do Brasil.*

*§ 1º. A consulta ficará restrita ao previsto no inciso I da cabeça deste artigo nas seguintes situações:*

*I – nos processos criminais, após o trânsito em julgado*

da decisão absolutória, da extinção da punibilidade ou do cumprimento da pena;

II – nos processos sujeitos à apreciação da Justiça do Trabalho. [...]” (Grifou-se)

20. No que respeita às certidões especificamente, a Resolução nº 121/2010, CNJ estabelece que elas informarão sobre processos, inclusive criminais, em nome da pessoa (ressalvados aqueles em que houver gozo do benefício de suspensão condicional da pena ou quando a pena já tiver sido extinta ou cumprida).

“Art. 6º. A certidão judicial se destina a identificar os termos circunstanciados, inquéritos ou processos em que a pessoa a respeito da qual é expedida figura no pólo passivo da relação processual originária.

Art. 7º. A certidão judicial deverá conter, em relação à pessoa a respeito da qual se certifica:

I - nome completo;

II – o número do cadastro de contribuinte no Ministério da Fazenda;

V – a relação dos feitos distribuídos em tramitação contendo os números, suas classes e os juízos da tramitação originária.

§ 1º. Não será incluído na relação de que trata o inciso V o processo em que houver gozo do benefício de sursis (art. 163, § 2º da Lei no. 7.210, de 1984) ou quando a pena já tiver sido extinta ou cumprida, salvo para instruir processo pela prática de nova infração penal ou outros casos expressos em lei (art. 202, da Lei 7.210, de 1984). [...]” (Grifou-se)

21. A norma prevê, ainda, que, a despeito de informar os apontamentos antes aludidos, a certidão será negativa quando não houver sentença condenatória transitada em julgado, em caso de gozo de suspensão condicional da pena, bem como quando a pena já tiver sido extinta ou cumprida (art. 8º, Resolução nº 121/2010, CNJ)

“Art. 8º. A certidão judicial, cível ou criminal, será negativa quando não houver feito em tramitação contra a pessoa a respeito da qual foi solicitada.

§1º. A certidão judicial criminal também será negativa:

I – quando nela constar a distribuição de termo circunstanciado, inquérito ou processo em tramitação e não houver sentença condenatória transitada em julgado.

II – em caso de gozo do benefício de sursis (art. 163, § 2º da Lei no. 7.210, de 1984) ou a pena já tiver sido extinta ou cumprida. [...]” (Grifou-se)

22. A norma esclarece, por fim, que tratamento diverso deve ser dado à certidão requisitada por determinação judicial, da qual deverá constar todo e qualquer registro em nome da pessoa, sem qualquer limitação (art. 10, Resolução nº 121/2010, CNJ).

“Art. 10. A certidão requisitada mediante determinação judicial deverá informar todos os registros constantes em nome da pessoa.”

23. Uma última palavra deve ser dita sobre o assunto. Algumas manifestações neste administrativo sustentam a impossibilidade de informar sobre processos em curso, sem decisão condenatória transitada em julgado, com base em jurisprudência de Tribunais Superiores que não veda a prestação de tal informação, mas apenas afirma que ações penais em andamento não são consideradas maus antecedentes, para fins de elevação da pena base em processo penal, em razão do princípio da presunção de inocência. Como já aludido, a inclusão da informação sobre a existência da ação penal em certidão do IIFP não importa qualquer valoração sobre tratar-se de bom ou mau antecedente, mas constitui mera informação sobre apontamento constante de banco de dados do Estado, razão pela qual a jurisprudência em questão não infirma o quanto se expôs acima, já que versa sobre questão diversa.

## 2) APONTAMENTOS QUE NÃO DEVEM CONSTAR DAS CERTIDÕES DE ANTECEDENTES

24. Como já antecipado pelos dispositivos citados acima, as certidões não devem informar sobre processos em que há gozo de suspensão condicional da pena, bem como quando a pena já tiver sido extinta ou cumprida. O sigilo em caso de suspensão condicional da pena está expressamente previsto no art. 163 c/c 156 da Lei de Execução Penal:

“Art. 156. O Juiz poderá suspender, pelo período de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, a execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, na forma prevista nos artigos 77 a 82 do Código Penal.”

“Art. 163. A sentença condenatória será registrada, com a nota de suspensão em livro especial do Juízo a que couber a execução da pena. ....

§ 2º O registro e a averbação serão sigilosos, salvo para efeito de informações requisitadas por órgão judiciário ou pelo Ministério Público, para instruir processo penal.” (Grifou-se)

25. A não inclusão de registro no caso de cumprimento ou extinção da pena decorre de previsão do art. 202 da Lei de Execução Penal (e, antes dele, tinha por base o art. 93, CP e os arts. 743, 747 e 748, CPP)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup>No que respeita ao teor de certidões e atestados sobre apontamentos criminais, o instituto da reabilitação, previsto no Código de Processo Penal, tornou-se obsoleto com a superveniência do art. 202, da Lei de Execução

“Art. 202. Cumprida ou extinta a pena, não constarão da folha corrida, atestados ou certidões fornecidas por autoridade policial ou por auxiliares da Justiça, qualquer notícia ou referência à condenação, salvo para instruir processo pela prática de nova infração penal ou outros casos expressos em lei.”

“Art. 93 - A reabilitação alcança quaisquer penas aplicadas em sentença definitiva, assegurando ao condenado o sigilo dos registros sobre o seu processo e condenação.”

“Art. 743. A reabilitação será requerida ao juiz da condenação, após o decurso de 4 (quatro) ou 8 (oito) anos, pelo menos, conforme se trate de condenado ou reincidente, contados do dia em que houver terminado a execução da pena principal ou da medida de segurança detentiva, devendo o requerente indicar as comarcas em que haja residido durante aquele tempo.”

“Art. 747. A reabilitação, depois de sentença irrecorrível, será comunicada ao Instituto de Identificação e Estatística ou repartição congênera.”

“Art. 748. A condenação ou condenações anteriores não serão mencionadas na folha de antecedentes do reabilitado, nem em certidão extraída dos livros do juízo, salvo quando requisitadas por juiz criminal.” (Grifou-se)

26. A partir de tais dispositivos, o Superior Tribunal de Justiça passou a entender que, se o indivíduo condenado criminalmente, uma vez reabilitado, tem suprimido de seus registros criminais, para fins de certidão que não se destine a juízo criminal, a informação sobre o processo em que se deu a condenação, com maior razão tal informação deveria ser suprimida nos casos de: a) inquéritos arquivados, b) decisões absolutórias transitadas em julgado, c) extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva.

“Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Processual Penal. Exclusão de Dados Relativos a Inquérito Policial e Consequente Processo Penal que Resultaram na Extinção da Punibilidade pela Prescrição da Pretensão Punitiva Estatal. Direito Líquido e Certo Evidenciado. Aplicação Analógica do Art. 748 do Código de Processo Penal.

1. Esta Corte Superior já pacificou o entendimento segundo o qual, por analogia à regra inserta no art. 748

Penal, que lhe é posterior e que determinou que cumprida ou extinta a pena, os dados não mais constariam de tais certidões, independente de qualquer decurso de prazo. Faz-se referência ao dispositivo apenas para contextualizar a jurisprudência citada mais adiante, que lança mão do instituto e dos pertinentes dispositivos em sua argumentação. MOSSIN, Heráclito Antônio. *Comentários ao Código de Processo Penal*. São Paulo: Ed. Manole, 2005, p. 1518; DELMANTO, Celso. *Código Penal Comentado*. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 268-269; GRECO, Rogério. *Código Penal comentado*. Rio de Janeiro: Ed. Impetus, 2008, p. 314-315.

do Código de Processo Penal, as anotações referentes a inquéritos policiais e processos penais devem ser excluídas da Folha de Antecedentes Criminais nas hipóteses em que resultarem na extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, arquivamento, absolvição ou reabilitação. [...]” (RMS nº 25.096/SP, STJ, Quinta Turma, Min. Rel. Laurita Vaz)<sup>3</sup>

27. Por fim, a Lei nº 9.099/1995, que versa sobre infrações de menor potencial ofensivo, estabeleceu que a aplicação de pena restritiva de direitos ou multa, nos termos do seu art. 76, não constará de certidão de antecedentes criminais.

“Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta.....

§ 4º Acolhendo a proposta do Ministério Público aceita pelo autor da infração, o Juiz aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência, sendo registrada apenas para impedir novamente o mesmo benefício no prazo de cinco anos.....

§ 6º A imposição da sanção de que trata o § 4º deste artigo não constará de certidão de antecedentes criminais, salvo para os fins previstos no mesmo dispositivo, e não terá efeitos civis, cabendo aos interessados propor ação cabível no juízo cível.” (Grifou-se)

28. Assim, os atestados de antecedentes criminais não devem conter informação sobre: a) inquéritos arquivados (arts. 202, da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); b) processos em que foi proferida decisão absolutória transitada em julgado (arts. 202, da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); c) processos em que houve extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva (arts. 202, da Lei de Execução Penal); d) processos em que se verificou a suspensão condicional da pena, em que a pena já tiver sido extinta ou cumprida (art. 163, § 2º, e art. 202, da Lei de Execução Penal); e) processos referentes a condenações anteriores à reabilitação penal (art. 748, CPP); f) feitos referentes a infrações penais de menor potencial ofensivo, nos quais tenha havido aplicação de pena restritiva de direitos ou multa (art. 76, § 6º, lei nº 9099/1995).

### 3) APONTAMENTOS SOBRE INQUÉRITOS POLICIAIS

A legislação contempla, igualmente, a inclusão de inquéritos policiais nas certidões de distribuidores judiciais. Nos termos da Resolução nº 121, CNJ:

<sup>3</sup>Cf., no mesmo sentido, RMS nº 28.838, Segunda Turma; HC nº 17.239-SP, Sexta Turma; RMS nº 16.235-SP, Sexta Turma, todos, julgados do Superior Tribunal de Justiça.

*“Art. 6º. A certidão judicial se destina a identificar os termos circunstanciados, inquéritos ou processos em que a pessoa a respeito da qual é expedida figura no pólo passivo da relação processual originária.” (Grifou-se)*

*“Art. 8º. A certidão judicial, cível ou criminal, será negativa quando não houver feito em tramitação contra a pessoa a respeito da qual foi solicitada.*

*§1º. A certidão judicial criminal também será negativa:  
I – quando nela constar a distribuição de termo circunstanciado, inquérito ou processo em tramitação e não houver sentença condenatória transitada em julgado.” (Grifou-se)*

29. A Consolidação Normativa do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro previu, a respeito:

*“Art. 21. Os Distribuidores e Ofícios de Registro de Distribuição, respeitadas suas atribuições estabelecidas no CODJERJ, registrarão e certificarão, sobre as seguintes matérias:.....*

*II - Criminais, observado os termos do artigo 34:*

- a) Indisponibilidade de Bens, Arrestos, Seqüestros e outras determinações comunicadas pela Corregedoria Geral da Justiça,*
- b) Ações Penais e outros procedimentos de competência originária da 2ª Instância,*
- c) Inquéritos Policiais, Flagrantes e outros procedimentos investigatórios distribuídos às Varas Criminais,*
- d) Ações Penais Públicas e Privadas, outros procedimentos e precatórias das Varas Criminais,*
- e) Inquéritos Policiais - Militares, Flagrantes, Ações Penais e Precatórias de competência das Auditorias da Justiça Militar,*
- f) Ações Penais, Inquéritos Policiais, Flagrantes, Precatórias e outros procedimentos de competência das Varas Regionais,*
- g) Ações Penais, Inquéritos Policiais, Flagrantes, Precatórias e outros procedimentos de competência dos Juizados Especiais Criminais;*
- h) Ações Penais, Inquéritos Policiais, Flagrantes, Precatórias e outros procedimentos de competência dos Juizados da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;” (Grifou-se)*

30. Por outro lado, o Código de Processo Penal determina, em seu art. 20, par. único, que a autoridade policial não poderá mencionar, nos atestados de antecedentes, quaisquer anotações referentes à instauração de inquérito policial.

*“Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.*

*Parágrafo único. Nos atestados de antecedentes que lhe forem solicitados, a autoridade policial não poderá mencionar quaisquer anotações referentes a instauração de inquérito contra os requerentes, salvo no caso de existir condenação anterior. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 6.900, de 14.4.1981).” (Grifou-se)*

31. A amplitude do sigilo que reveste o inquérito policial não é pré-estabelecida no art. 20, *caput*, CPP, que dispõe apenas vagamente que ele se justifica na medida de sua necessidade para a elucidação do fato ou do interesse da sociedade. Já o *parágrafo único* é *categórico quanto à impossibilidade de inclusão de inquéritos em atestados de antecedentes* e, surpreendentemente, há poucos comentários sobre ele na doutrina e rara menção ao dispositivo na discussão sobre o teor de tais atestados, bem como na legislação sobre certidões. No entanto, tudo indica que o parágrafo único do art. 20 permanece em vigor.<sup>4</sup>

32. A Consolidação Normativa do TJ/RJ, por sua vez, estabelece que as distribuições relativas aos inquéritos policiais somente serão objeto de informação em certidão após o recebimento da denúncia (art. 34, § 2º), e as informações prestadas pelos 1º, 2º, 3º e 4º Registros de Distribuição do Estado do Rio de Janeiro confirmam que este é o procedimento adotado no âmbito estadual.

*“Art. 34. ....  
§ 2º. As distribuições relativas aos inquéritos policiais somente serão objeto de informação em certidão após o recebimento da denúncia.” (Grifou-se)*

33. O inquérito policial constitui um procedimento administrativo pré-processual que objetiva a investigação/apuração da eventual ocorrência de infrações penais e de sua autoria, atividade que se esgota com a propositura da ação penal (p. 245-246).<sup>5</sup> Destina-se à reunião de subsídios para formar a convicção do Ministério Público sobre o ilícito e sua autoria. Nele, o fato não tem de estar provado, mas apenas demonstrado em grau de probabilidade. Sua instauração pressupõe mera notícia da suposta ocorrência do ilícito.

34. O procedimento de inquérito se conclui com um relatório, através do qual o delegado de polícia faz uma exposição do que foi investigado, remetendo-o ao foro, para distribuição (art. 10, CPP). Qualquer inquérito é remetido ao foro, uma vez que a autoridade policial não pode arquivá-lo, pois não possui competência para

<sup>4</sup>Veja-se, sobre ele, os comentários, sem qualquer ressalva quanto à perda de vigência/revogação, constantes de MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Processo Penal Interpretado*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 129-130; JESUS, Damázio de. *Código de Processo Penal Anotado*. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 49; MOSSIN, Heráclito Antônio. *Comentários ao Código de Processo Penal*. São Paulo: Ed. Manole, 2005, p. 55; BETA-NHO, Luiz Carlos. *Código de Processo Penal e sua Interpretação Jurisprudencial*. FRANCO, Alberto Silva e SOTOCO, Rui (coord). v. 2. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, [s.a.].

<sup>5</sup>LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional*. 6. ed. v. 1. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 245-246.

isso (art. 17, CPP).<sup>6</sup> Recebendo o processo, o juiz o encaminha ao Ministério Público. O Ministério Público poderá postular diligências, oferecer denúncia, desde que avalie dispor de elementos suficientes para demonstrar a *probabilidade* do delito e sua autoria, ou pedir seu arquivamento.

35. Oferecida a denúncia, esta poderá ser ou não recebida pelo Poder Judiciário. A denúncia será rejeitada quando for manifestamente inepta, quando lhe faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal ou quando faltar justa causa para o seu exercício (art. 395, CPP). Nesta fase, o Judiciário examinará se há fato ao menos aparentemente criminoso, se há indícios razoáveis de autoria e materialidade, se está extinta a punibilidade, impedindo a instauração do processo.<sup>7</sup>

36. Diante de tais considerações, parece bastante equilibrada a orientação contida no art. 34, § 2º, da Consolidação Normativa do TJ/RJ. Considerando que o nascimento de um inquérito pode ser ensejado por mera notícia da suposta ocorrência de ilícito penal, que ele se destina justamente à sua investigação, que todo inquérito é distribuído ao juízo, passando a constar de seu banco de dados, e que nem todo inquérito resulta na instauração de processo penal, tal diploma autoriza a inclusão em certidão dos distribuidores apenas daqueles inquéritos em que houve recebimento de denúncia, quando passará a existir processo judicial, em regra, dotado de publicidade.

37. Este dispositivo representa a positivação de uma ponderação entre os valores constitucionais do direito de informação e certidão e de preservação da intimidade, da vida privada, da imagem e da honra (com as conseqüências práticas que decorrem da existência de apontamentos, tendo em vista a visão dos leigos). Trata-se de ponderação efetuada por norma do próprio Judiciário estadual, que constitui, por isso, um bom norte para o tratamento da questão pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco.<sup>8</sup>

#### O ÔNUS DO JUDICIÁRIO DE MANTER O IIFP INFORMADO SOBRE AS MATÉRIAS OBJETO DE SEU BANCO DE DADOS

38. O ônus de manter o IIFP atualizado acerca do andamento dos

<sup>6</sup> LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional*. Op. cit., p. 278.

<sup>7</sup> LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional*. Op. cit., p. 395-403.

<sup>8</sup> É válido observar que a cautela quanto à informação a terceiros acerca da existência de inquérito penal parece ser uma tendência inclusive no Supremo Tribunal Federal, tendo-se divulgado, em sua página na internet, em 31-12-2010, após veiculação de matérias pela imprensa dando notícia de que a Corte teria tornado sigilosos os inquéritos ali em curso, esclarecimento de seu Presidente, Ministro Cezar Peluso, sob o título: "Presidente do STF esclarece que não há novas regras para a visualização de processos criminais", na qual se esclareceu: "1- Em obediência à disposição legal de que cabe ao relator do inquérito decidir sobre a decretação do segredo de justiça, [o Ministro Presidente] determinou à Secretaria Judiciária que os inquéritos penais fossem primeiramente atuados somente com as iniciais dos investigados. 2- Isto porque, se a Secretaria Judiciária já identificasse os investigados com o nome completo, ficaria frustrada a eventual decretação de segredo de justiça por parte do relator. 3- A determinação visou a atender a ponderações de ministros da Corte, sem prejuízo de entendimento contrário por parte de outros ministros. 4- Importante ressaltar que essa orientação interna, que é de competência da Presidência, se aplica tão somente à classe processual 'inquérito penal', não atingindo outras classes, tais como habeas corpus e ação penal. 5- A única ressalva quanto às outras classes processuais é a hipótese de que a indicação de segredo de justiça já seja feita pelo tribunal de origem, o que poderá ser revisto pelo relator, uma vez que a Secretaria Judiciária, no ato de atuar, não o pode fazer, por ausência de poder judicante". Por outro lado, a notícia indica que a identificação do sujeito passivo do inquérito penal pode ocorrer em casos em que não há segredo de justiça, o que demonstra como o tratamento da matéria é ainda incerto.

inquéritos e processos objeto de seu banco de dados, inclusive para fins de baixa de eventuais apontamentos, é do próprio Poder Judiciário, como se infere do art. 271, XVII, da Consolidação Normativa do Tribunal de Justiça:

*"Art. 271. O serventuário de Vara com competência criminal praticará, independentemente de despacho judicial, os seguintes atos ordinatórios:.....  
XVII- comunicar a decisão ou a prolação de sentença penal, após a preclusão ou trânsito em julgado, à SEAP – Secretaria de Administração Penitenciária, à POLINTER/Serviço de Controle de Presos da Chefia de Polícia Civil, ao IFP – Instituto de Identificação Félix Pacheco, ao INT – Instituto Nacional de Identificação, ao Distribuidor e ao TRE – Tribunal Regional Eleitoral, sob pena de responsabilidade funcional. (Redação alterada pelo Provimento CGJ nº 35/2010, publicado no DJERJ de 16/06/2010)" (Grifou-se)*

39. Não compete ao IIFP o controle sobre prazos prescricionais ou outras valorações sobre as informações recebidas, cabendo-lhe apenas registrá-las.

#### SÍNTESE CONCLUSIVA

40. Por todo o exposto, as conclusões deste parecer e as respostas aos questionamentos que o motivaram podem ser sintetizadas nos seguintes termos:

I – Qualquer pessoa tem direito a receber informação/certidão sobre o conteúdo do banco de dados do IIFP a seu respeito. Trata-se de direito protegido constitucionalmente pelo art. 5º, LXXII, CF.

II – A certidão de antecedentes emitida por solicitação do próprio sujeito, com menção expressa de seu interesse em conhecer todo e qualquer apontamento, inclusive inquéritos arquivados e decisões absolutórias, com base no art. 5º, LXXII, CF, deve ser expedida informando integralmente tais apontamentos.

III – A certidão de antecedentes penais solicitada pelo próprio sujeito, para apresentação a terceiros, pode fazer menção: a) a processos criminais em curso, mesmo sem decisão condenatória transitada em julgado (Lei 11.971/2009 e art. 4º, § 1º, I, da Resolução nº 121/2010 do CNJ), bem como b) a inquéritos, com relação aos quais já haja denúncia recebida (art. 20, par. único, CPP e art. art. 34, § 2º, da Consolidação Normativa do TJ/RJ, por aplicação analógica), desde que não se trate de hipótese de segredo de justiça. Este é o critério adotado pelo próprio Judiciário estadual.

IV – A certidão de antecedentes penais para apresentação a terceiros não deve conter informação sobre: a) inquéritos arquivados (arts. 202, da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); b) processos em que foi proferida decisão absolutória transitada em julgado (arts. 202, da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); c) processos em que houve extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão

punitiva (arts. 202, da Lei de Execução Penal); d) processos em que se verificou a suspensão condicional da pena, em que a pena já tiver sido extinta ou cumprida (art. 163, § 2º, e art. 202, da Lei de Execução Penal); e) processos referentes a condenações anteriores à reabilitação penal (art. 748, CPP); f) feitos referentes a infrações penais de menor potencial ofensivo, nos quais tenha havido aplicação de pena restritiva de direitos ou multa (art. 76, § 6º, Lei nº 9099/1995).

V – A certidão deve ser negativa quando: a) não houver apontamentos, b) não houver decisão condenatória transitada em julgado, ainda que haja apontamentos, ou c) nos demais casos previstos no art. 8º, § 1º, da Resolução nº 121/2004, CNJ, por decorrência lógica das conclusões anteriores.

VI – Compete ao Judiciário manter o IIFP atualizado sobre o andamento dos feitos criminais (art. 271, XVII, da Consolidação Normativa do Tribunal de Justiça).

41. Este parecer não abrange outras hipóteses, que possam gerar dúvidas sobre sua inclusão em certidão de antecedentes e que não tenham sido expressamente examinadas.

Rio de Janeiro, 18 de janeiro de 2010.

**PATRÍCIA PERRONE CAMPOS MELLO**  
Procuradora do Estado

### VISTO

**VISTO. Por estar de acordo, aprovo** o Parecer nº 01/2011-PPCM-PSP, da lavra da ilustre Procuradora do Estado Dra. **PATRÍCIA PERRONE CAMPOS MELLO**, que, a pedido da Secretária de Segurança Pública, analisou a controvérsia acerca do conteúdo das certidões ou atestados de antecedentes criminais a serem expedidos pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco (“IIFP”).

Importante se destacar, como fez a i. parecerista, que a consulta não versa propriamente sobre a “folha de antecedentes penais”, a qual se presta a instruir inquéritos e processos, mas sim sobre o “atestado ou certidão de antecedentes penais”, documento expedido pelo IIFP em atendimento à solicitação do interessado (não de terceiro).

A ilustre parecerista concluiu que os atestados e certidões de antecedentes criminais expedidos pelo IIFP, a pedido do interessado:

- (i) Podem conter tudo e qualquer tipo de apontamento, inclusive sobre eventuais inquéritos arquivados e decisões absolutórias, no caso de ser requerida pelo interessado, para uso próprio, em virtude do direito à informação contido no art. 5º, LXXII, *a e b*, da CRFB/88;
- (ii) Podem conter apontamentos sobre processos criminais em curso, mesmo que sem decisão condenatória transitada em julgado, e inquéritos policiais com denúncia recebida pelo juízo, ressalvados

os processos que correm em segredo de justiça, no caso de o atestado ou certidão ser requerido para apresentação a terceiros, já que o IIFP, quando expede o atestado ou certidão, não faz qualquer juízo de valor acerca dos apontamentos existentes no seu banco de dados. O atestado ou certidão não revela “maus antecedentes” ou considera qualquer cidadão culpado antes do trânsito em julgado de sentença penal condenatória, constituindo mera informação acerca dos dados existentes;

- (iii) Não podem conter informações sobre a) inquéritos arquivados; b) processos em que foi proferida decisão absolutória transitada em julgado; c) processos em que houve extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva; d) processos em que se verificou a suspensão condicional da pena, bem como quando a pena já tiver sido extinta ou cumprida; e) processos referentes a infrações penais de menor potencial ofensivo, nos quais tenha havido aplicação de pena restritiva de direitos ou multa.

No que diz respeito o item “V” das conclusões apresentadas pelo parecer que ora aprovo (fls. 110), também estou de acordo com a tese que autoriza a emissão da certidão negativa, fazendo-se menção, entretanto, na certidão, de eventuais existentes mas que ainda não produziram decisões com trânsito em julgado. Esta postura do Estado, a meu sentir, dá concretude à presunção de inocência (ao expedir a certidão negativa) e também ao princípio da publicidade (ao mencionar os apontamentos, sem qualquer juízo de valor). Por fim, resta pontuar que a i. parecerista chegou às conclusões contidas no parecer que ora aprovo após analisar toda a legislação que, de alguma forma, trata do tema, bem assim após proceder à difícil ponderação de valores constitucionais ligados à intimidade/privacidade x direito de informação, dois direitos fundamentais protegidos pela Constituição da República de 1988.

Em razão do acima exposto, estou de acordo com a fundamentação e conclusões apresentadas no Parecer nº 01/2011-PPCM-PSP, que ora aprovo, e submeto a manifestação à elevada apreciação de Vossa Excelência.

Rio de Janeiro, 07 de fevereiro de 2010.

**FLÁVIO DE ARAÚJO WILLEMAN**  
Procurador do Estado do Rio de Janeiro  
Chefe da Procuradoria de Serviços Públicos

### VISTO

**Aprovo** o bem lançado parecer nº 01/2011 – PPCM – PSP, da lavra da ilustre Procuradora do Estado **PATRÍCIA PERRONE CAMPOS MELLO**, devidamente chancelado pelo ilustre Procurador-Chefe da Procuradoria de Serviços Públicos, **FLÁVIO DE ARAÚJO WILLEMAN**, que examinou a controvérsia acerca do conteúdo das certidões ou atestados de antecedentes criminais.

Como bem registrou a parecerista, a consulta não versa sobre a “folha de antecedentes penais” que se presta a instruir inquéritos e processos, mas sobre o “atestado ou certidão de antecedentes criminais”, documento expedido pelo Instituto de Identificação Félix Pacheco em atendimento à solicitação do interessado, informando os apontamentos existentes no banco de dados criminais do Estado.

A parecerista demonstrou que, apesar de estarem em aparente tensão e colisão direitos fundamentais como o direito à informação e o direito à privacidade, as normas penais e processuais penais fornecem critérios seguros para orientar o conteúdo dos atestados de antecedentes criminais.

Fixou, ainda, uma distinção entre o requerimento de tais informações para conhecimento do próprio cidadão ou para fins de apresentação a terceiros, atribuindo conseqüências jurídicas distintas para cada uma das situações.

As conclusões do parecer foram assim sintetizadas:

- a) qualquer pessoa tem direito a receber informação/certidão sobre o conteúdo do banco de dados do Instituto de Identificação Félix Pacheco, já que se trata de direito constitucionalmente protegido (art. 5º, LXXII, da CF). Há, como mencionado, precedente da PGE na mesma linha (Parecer nº 20/94 SNM);
- b) a certidão de antecedentes emitida por solicitação do próprio sujeito, com menção expressa de seu interesse em conhecer todo e qualquer apontamento, inclusive inquéritos e decisões absolutórias, deve ser expedida com todas as informações, com base no art. 5º, LXXII da CF;
- c) a certidão de antecedentes penais solicitadas pelo próprio sujeito, para apresentação de terceiros, pode fazer menção: a) processos criminais em curso, mesmo sem decisão condenatória transitada em julgado (Lei nº 11.971/09 e art. 4º, § 1º, I, da Resolução nº 121/2010); b) inquéritos, com relação aos quais já haja denúncia recebida (art. 20, § único, CPP e art. 34, § 2º, da Consolidação Normativa do TJ/RJ, por aplicação analógica), desde que não se trate de hipótese de segredo de justiça. Esse é o critério adotado pelo próprio Judiciário Estadual.
- d) a certidão de antecedentes penais para apresentação de terceiros não deve conter informação sobre: (i) inquéritos arquivados (art. 202 da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); (ii) processos em que foi proferida decisão absolutória transitada em julgado (art. 202 da Lei de Execução Penal, por aplicação analógica); (iii) processos em que houve a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão definitiva (art. 202 da Lei de Execução Penal); (iv) processos em que se verificou a suspensão condicional da pena, no qual a pena já tiver sido extinta ou cumprida (art. 163, § 2º e art. 202 da Lei de Execução Penal); (v) processos referentes a condenações anteriores à reabilitação penal (art. 748, CPP); (vi) feitos referentes a infrações penais de menor potencial ofensivo, nos quais tenha havido aplicação de pena restritiva de direitos ou multa (art. 76, § 6º, Lei nº 9.099/95).
- e) a certidão deve ser negativa quando: a) não houver apontamentos;

b) não houver decisão condenatória transitada em julgado, ainda que haja apontamentos (o que foi bem esclarecido no visto de fls. 112/114); c) nos demais casos previstos no art. 8º, § 1º, da Resolução nº 121/04 CNJ, por decorrência lógica das decisões anteriores.

No mais, aponta com acerto a parecerista que não cabe ao Instituto de Identificação Félix Pacheco qualquer valoração acerca dos apontamentos existentes no seu banco de dados, mas apenas o registro das informações ali contidas.

Ao apoio da PG-02 para extrair cópia do parecer e remeter ao CEJUR para avaliação acerca da sua publicação na Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado.

Após, à d. Secretaria de Segurança Pública, em prosseguimento.

Rio de Janeiro, 16 de março de 2011.

LEONARDO ESPÍNDOLA  
Subprocurador-Geral do Estado