

Informativo de JURISPRUDÊNCIA do CNJ

Número 11/2025

Brasília, 15 de setembro de 2025

Publicação que divulga, de forma clara e objetiva, resumos não oficiais de atos normativos e teses firmadas pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça nas sessões presenciais.

A conformidade dos textos somente pode ser aferida após a publicação do acórdão no DJ-e. Clique nos dados do julgamento para ver o inteiro teor dos acórdãos disponíveis no sistema de Jurisprudência do CNJ.

Periodicidade: quinzenal, de acordo com o calendário das sessões presenciais.



Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Corregedor Nacional de Justiça

Mauro Campbell Marques

Conselheiros

Caputo Bastos
José Rotondano
Mônica Autran Machado Nobre
Alexandre Teixeira
Renata Gil
Daniela Madeira
Guilherme Feliciano
Pablo Coutinho Barreto
João Paulo Schoucair
Ulisses Rabaneda
Marcello Terto
Daiane Nogueira de Lira
Rodrigo Badaró

Secretaria-Geral

Adriana Alves dos Santos Cruz

Secretário de Estratégia e Projetos

Gabriel da Silveira Matos

Diretor-Geral

Johaness Eck

Atos Normativos

CNJ cria medidas de apoio aos familiares de pessoas desaparecidas 2

PLENÁRIO

Procedimento de Controle Administrativo

Para resolver a situação dos delegatários em “limbo funcional”, o processo de escolha das serventias deve respeitar a proporcionalidade entre a receita da serventia de origem e a de destino. As progressões indevidas entre faixas de rendimento devem ser anuladas para garantir a equidade e o equilíbrio econômico na reorganização de cartórios 3

O tribunal pode utilizar os limites das faixas de faturamento como parâmetro para flexibilizar a distribuição das serventias de origem dos delegatários em situação de “limbo funcional”. A reativação do cartório de origem exclui o delegatário do limbo 4

Recurso Administrativo

Depois que a condenação em regime semiaberto ou aberto transitou em julgado, o juiz, antes de expedir mandado de prisão, deve primeiro intimar a pessoa condenada para começar a cumprir a pena. Aplicação da Súmula Vinculante nº 56 e do art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021 5

Atos Normativos

CNJ cria medidas de apoio aos familiares de pessoas desaparecidas

O Plenário aprovou, por unanimidade, a Resolução CNJ nº 634/2025, que institui diretrizes e procedimentos para atenção e apoio aos familiares de pessoas desaparecidas, no âmbito das ações judiciais de declaração de ausência, morte presumida e demais procedimentos relacionados ao desaparecimento de pessoas, e dá outras providências.

Pessoa desaparecida é todo ser humano cujo paradeiro seja desconhecido, não importa a causa do desaparecimento até que sua recuperação e identificação seja confirmada por vias físicas ou científicas – art. 2º, inciso I, da Política Nacional de Pessoas Desaparecidas – Lei nº 13.812/2019.

A resolução aprovada inclui, nessa situação, a pessoa sem documentos ou cuja identidade ainda não tenha sido confirmada, que se encontre em estado de vulnerabilidade ou óbito sob responsabilidade do Estado.

Para fins de legitimidade nos pedidos judiciais, a resolução reconhece diferentes arranjos familiares, como a união estável, os laços afetivos e a convivência pública, com base na interpretação plural e inclusiva do conceito de família, consolidada pelo Supremo na ADPF nº 132.

A norma também reconhece os familiares como vítimas indiretas e busca tornar o processo judicial mais acessível, ágil e humanizado.

Ao receber um pedido de declaração de ausência ou morte presumida, o juiz deve imediatamente designar audiência prioritária em até 30 dias.

A resolução também determina que os familiares sejam ouvidos de forma respeitosa e acolhedora, por isso, orienta o uso de linguagem simples e escuta qualificada nos atos processuais.

Para agilizar a tramitação e auxiliar na busca da pessoa desaparecida, os juízes podem obter informações sobre CPF na Receita Federal, bem como sobre a movimentação e saída do país junto à Polícia Federal e consultar bancos de dados como o Sistema de Busca de Ativos do Poder Judiciário – Sisbajud.

Em casos de menores de 18 anos, o atendimento deve garantir proteção integral e prioridade absoluta, como estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Onde não há Centros de Atenção às Vítimas (CEAVs), os tribunais devem providenciar atendimento às famílias, por meio de canais já existentes, como ouvidorias, plantões especializados e serviços de assistência multidisciplinar, como prevê o artigo 2º, § 2º, da Resolução CNJ nº 386/2021.

O CNJ, em colaboração com as Escolas de Magistratura e Centros de Formação de servidores, oferecerá cursos e oficinas aos juízes e servidores sobre a temática do desaparecimento de pessoas com formadores originados nos grupos de mães e familiares afetados ou que atuem diretamente no acompanhamento desses casos, reconhecidos por seus saberes práticos e experiências.

A resolução confirma o compromisso do Judiciário com os princípios da dignidade da pessoa humana, do acesso à Justiça, da proteção integral, da não revitimização e tratados internacionais em que o Brasil é parte. O trabalho foi conduzido pelo Programa Justiça Plural (CNJ/Pnud), com apoio do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

[ATO 0006101-09.2025.2.00.0000, Relator: Conselheiro Mauro Campbell Marques, julgado na 11ª Sessão Ordinária em 26 de agosto de 2025.](#)

PLENÁRIO

Procedimento de Controle Administrativo

Para resolver a situação dos delegatários em “limbo funcional”, o processo de escolha das serventias deve respeitar a proporcionalidade entre a receita da serventia de origem e a de destino. As progressões indevidas entre faixas de rendimento devem ser anuladas para garantir a equidade e o equilíbrio econômico na reorganização de cartórios

A questão envolve os critérios adotados pelo Tribunal de Justiça do Paraná para resolver a situação dos delegatários em “limbo funcional”, na audiência de escolha de serventias, realizada em 26/1/2024.

Estão na situação chamada de “limbo funcional” os delegatários que, mesmo aprovados em concurso público, ficaram sem cartório, pois foram atingidos pela Resolução CNJ nº 80/2009 após remoções ou permutas consideradas inconstitucionais.

Alguns cartórios foram extintos ou vagaram e foram preenchidos por novos concursados. Por isso, esses delegatários não puderam voltar ao cartório de origem.

Em regra, essas remoções por permuta ocorriam entre um delegatário que estava próximo da aposentadoria compulsória e outro mais novato.

Para resolver a situação e organizar o processo de escolha das serventias vagas, o CNJ fixou critérios, ao julgar a Consulta nº 0003413-16.2021.2.00.0000, em setembro de 2022.

A Associação Nacional de Defesa dos Concursos para Cartórios – ANDECC - questionou a escolha do TJPR de utilizar receitas do 3º trimestre de 2023 para organizar as serventias em blocos na audiência de 26/1/2024, ao invés do 2º trimestre de 2022, utilizado em sessão de conciliação conduzida pelo CNJ.

Ocorre que o CNJ não estabeleceu um período fixo para apuração das receitas trimestrais. Apenas determinou que as serventias fossem organizadas conforme a receita total trimestral, englobando tanto receitas econômicas quanto não econômicas. O uso do 2º trimestre de 2022 foi uma decisão circunstancial em audiência anterior de conciliação no CNJ, sem caráter vinculante para procedimentos futuros.

Assim, a escolha do TJPR pelo 3º trimestre de 2023 é considerada válida, pois garante maior precisão e atualidade dos dados, além de manter proximidade temporal com a audiência realizada em janeiro de 2024.

A decisão está alinhada aos parâmetros utilizados pelo CNJ em situações similares e respeita os princípios da segurança jurídica e boa-fé administrativa.

A ANDECC alegou descumprimento do prazo estabelecido pelo CNJ para a conclusão das escolhas. É verdade que o prazo dado era de um ano, contado a partir de setembro de 2022. Havia possibilidade de prorrogar o prazo, desde que houvesse justificativa e comunicação formal ao CNJ.

O TJPR não comunicou a necessidade de dilatar o prazo. A omissão configura descumprimento procedural. Porém, não há previsão de nulidade dos atos administrativos por extrapolação do prazo, especialmente quando as justificativas são pertinentes, ainda que apresentadas posteriormente.

Diversos fatores contribuíram para a extensão do prazo. A Lei Estadual nº 21.795/2023 reorganizou a estrutura das serventias extrajudiciais no Paraná e impactou a lista de cartórios disponíveis para escolha.

A complexidade do processo também merece destaque. A revisão dos critérios de proporcionalidade, adequação das receitas e a análise individualizada dos casos exigem tempo e esforço.

O prazo tem caráter indicativo e não peremptório. Solucionar a situação do “limbo funcional” é o propósito maior e sustenta o entendimento de que o prazo estabelecido não possui caráter absoluto.

A Associação também apontou violação do princípio da proporcionalidade nas escolhas. Nesse ponto, os casos documentados indicam uma progressão não sequencial entre faixas de receita. Por exemplo, um delegatário do Bloco 5, realizou escolha para o Bloco 1. Outro, saltou do Bloco 6 para o Bloco 2.

Durante o processo de escolha dos cartórios, deve-se observar: a ordem de antiguidade dos delegatários, a localidade da serventia de destino e a proporcionalidade entre as receitas das serventias de origem e destino. Na ausência de serventias disponíveis dentro da mesma faixa do bloco de origem, é permitida a escolha na faixa imediatamente superior, desde que seja respeitada a progressão proporcional.

Dessa forma, a organização das serventias deve seguir um modelo de faixas de rendimento trimestral,

com agrupamentos proporcionais. O objetivo é manter o equilíbrio econômico entre as unidades envolvidas.

Essa sistemática foi desenhada pelo CNJ para proteger o interesse público e evitar que alguns delegatários sejam beneficiados ao escolher cartório com rentabilidade bem superior ao que ocupava antes.

A mudança indevida entre faixas de rendimento é denominada *per saltum* - salto desproporcional.

No caso, verificou-se violação da progressão sequencial e a existência de serventias disponíveis em faixas intermediárias que poderiam ter sido escolhidas.

Assim, o Plenário do CNJ, por unanimidade, determinou ao TJPR que, na nova audiência a ser realizada, respeite os critérios estabelecidos na Consulta nº 0003413-16.2021.2.00.0000, especialmente quanto à progressão lógica e proporcional entre as serventias. O Colegiado vedou o salto indevido entre os blocos de receita.

PCA 0000521-32.2024.2.00.0000, Relatora: Conselheira Daniela Madeira, julgado na 11ª Sessão Ordinária em 26 de agosto de 2025.

O tribunal pode utilizar os limites das faixas de faturamento como parâmetro para flexibilizar a distribuição das serventias de origem dos delegatários em situação de “limbo funcional”. A reativação do cartório de origem exclui o delegatário do limbo

Em outro caso sobre os critérios adotados pelo Tribunal de Justiça do Paraná na audiência de escolha de serventias, realizada em 26/1/2024, o requerente apontava que o TJPR não seguiu corretamente a orientação do CNJ quanto à flexibilização na distribuição dos cartórios entre as faixas de faturamento, prejudicando delegatários que não tinham informações sobre a receita dos cartórios de origem. Alegava quebra de isonomia.

A orientação do CNJ era agrupar as serventias de origem em blocos de acordo com o valor da sua receita total trimestral e possibilitar o aumento percentual desta receita para flexibilizar a distribuição entre as faixas de valor das delegações de destino.

No entanto, o Conselho não previu a hipótese de ausência de informações sobre a última receita trimestral da serventia que foi extinta.

Com isso, o Tribunal optou por aplicar os percentuais de flexibilização sobre o limite de cada faixa de receita trimestral total e não sobre os ganhos efetivos de cada serventia, como foi previsto pelo CNJ.

A metodologia adotada não oferece prejuízos aos delegatários que estão no “limbo funcional”. Pelo contrário, beneficia a todos, inclusive os que não tinham informações de receita, que estavam na última faixa de faturamento (bloco 8).

A solução dada pelo TJPR aperfeiçoa as regras do CNJ para resolver o “limbo funcional”. Além disso, alinha-se aos princípios da Administração Pública, com destaque para a igualdade e impessoalidade.

Outros delegatários entraram no processo como interessados para contestar decisão que os excluiu do “limbo funcional” e, consequentemente, da audiência de escolha de serventias designada pelo TJPR.

Todavia, as serventias de origem desses interessados serão reativadas, pois foram encontradas ilegalidades no procedimento de desativação.

Diante da possibilidade de retorno à serventia de origem, os delegatários não podem permanecer no “limbo funcional”.

Deve-se dar cumprimento às diretrizes do CNJ, que excluem do limbo os agentes cuja serventia de origem esteja vaga e desimpedida, pois que não há obstáculo para o retorno à origem.

A participação dos terceiros interessados na primeira de audiência de escolha realizada pelo TJPR não lhes dá direito subjetivo a permanecer no “limbo funcional”, uma vez que as irregularidades na desativação das serventias de origem foram constatadas pelo tribunal após a realização do ato.

Em verdade, os terceiros interessados desejavam permanecer no “limbo funcional” e evitar o retorno ao cartório por questões econômicas, uma vez que realizaram remoções irregulares para delegações mais rentáveis e buscavam manter o patamar de ganhos.

Porém, a reativação de serventias extrajudiciais é matéria que transcende interesses individuais e não pode ser impedida pela alegação de baixa rentabilidade.

O tribunal deve zelar pela eficiência dos serviços prestados à população e não pela remuneração dos

delegatários, principalmente quando não comprovada a inviabilidade econômica do cartório.

Com esses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedentes os pedidos formulados na inicial e pelos terceiros interessados.

[PP 0000277-06.2024.2.00.0000](#), Relatora: Conselheira Daiane Nogueira de Lira, julgado na 11ª Sessão Ordinária em 26 de agosto de 2025.

Recurso Administrativo

Depois que a condenação em regime semiaberto ou aberto transitou em julgado, o juiz, antes de expedir mandado de prisão, deve primeiro intimar a pessoa condenada para começar a cumprir a pena. Aplicação da Súmula Vinculante nº 56 e do art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021

O pedido de providências foi instaurado a partir de reclamação em que a requerente alegava que os magistrados vinham determinando a expedição de mandados de prisão para início do cumprimento de penas em regime aberto ou semiaberto.

Em decisão monocrática, o Relator determinou que os juízos e tribunais com competência criminal, exceto o STF, cumprissem o art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021, sob pena de responsabilidade funcional. Dessa decisão houve a interposição de recurso administrativo.

Quando a pena imposta é no regime aberto ou semiaberto, a prisão deve ser utilizada apenas em caso de não comparecimento do condenado, em regressão cautelar ou definitiva.

A Resolução CNJ nº 417/2021 criou e regulamenta o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões - BNMP. Quando o CNJ deu nova redação ao art. 23 da norma, por meio da Resolução CNJ nº 474/2022, o objetivo era evitar que juízes utilizassem a prisão como primeira medida de execução penal aos condenados a pena em regime aberto ou semiaberto.

O art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021 exige que o juiz primeiro intime o reeducando para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto, sem prejuízo da designação de audiência admonitória, momento em que o juiz fixa as condições.

A medida previne violações continuadas e a entrada desnecessária de pessoas condenadas nos regimes aberto e semiaberto em presídios.

Evitar que alguém seja recolhido ao cárcere, quando a pena imposta não exige regime fechado, é proteger a dignidade da pessoa humana e a credibilidade do próprio sistema de Justiça.

Ao julgar a ADPF nº 347, o STF reconheceu que há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro. O julgamento destacou o descontrole na entrada e saída de presos como uma das causas da superlotação carcerária e que uma solução exige a cooperação de autoridades, instituições e comunidades.

A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso - Súmula Vinculante nº 56 do STF.

A expedição de mandados de prisão como ato inicial da execução de pena em regime aberto ou semiaberto, em processos em que o acusado respondeu em liberdade, viola o art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021 e contribui para agravar a crise do sistema penitenciário.

Inclusive, o STF vem decidindo que o ato normativo do CNJ deve ser aplicado de forma retroativa em favor de todos que condenados a pena privativa de liberdade inicialmente no regime aberto ou semiaberto, tiveram que cumprir mandado de prisão.

A decisão recorrida, assim como a Resolução CNJ nº 417/2021, estabelecem critérios mínimos e padroniza procedimentos para dar eficácia às jurisprudências dos tribunais superiores, prevenir violações de direitos, reduzir a superlotação carcerária e contribuir para superar o estado das coisas inconstitucionais.

O objetivo não era limitar a independência do magistrado, mas apenas assegurar o início da execução penal de forma adequada e o cumprimento do normativo do CNJ, que vinha sendo desrespeitado por diversos magistrados, de diferentes tribunais.

O CNJ tem competência para conferir autoridade aos seus atos normativos, direcionando ordem a

todos os tribunais brasileiros, especialmente, nas situações nas quais se viola resolução do próprio Conselho.

Diante do caso concreto, se o magistrado entender que a situação não se enquadra ao comando normativo do Conselho, pode, com fundamentos, decidir como lhe parecer justo e adequado.

Com esses entendimentos, o Plenário do CNJ, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso administrativo, para reformar parcialmente a decisão recorrida, retirando a advertência “sob pena de responsabilidade funcional”, a fim de evitar interpretação que leve à responsabilização automática de juízes.

Os demais termos foram mantidos para determinar a todos os juízos e tribunais com competência criminal, exceto o STF, que obrigatoriamente observem o artigo 23 da Resolução CNJ nº 417/2021.

Ao final, o Colegiado expediu medidas administrativas e operacionais nos sistemas SEEU e BNMP a serem adotadas quanto a pena em regime aberto ou semiaberto.

O cumprimento das determinações será verificado em cada caso concreto, pelos próprios interessados ou, quando cabível, pelos órgãos censores, com respeito à livre convicção motivada dos juízes, sem regras gerais que determinem investigações ou punições automáticas contra magistrados.

PP 0008070-64.2022.2.00.0000, Relator: Conselheiro Ulisses Rabaneda, julgado na 11ª Sessão Ordinária em 26 de agosto de 2025.

Conselho Nacional de Justiça

Secretaria Processual

Mariana Silva Campos Dutra

Coordenadora de Processamento de Feitos

Carla Fabiane Abreu Aranha

Seção de Jurisprudência

Lêda Maria Cavalcante de Almeida Lopes

Chefe da Seção

Ana Carolina Sérgio Viana Noleto

Analista Judiciária

Ana Carolina Costa Ferreira

Estagiária de Direito

secretaria@cnj.jus.br

SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 CEP:70070-600

Brasília/DF

Endereço eletrônico: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/jurisprudencia/>



Publicação disponível apenas na versão eletrônica.