



ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ofício Circular nº 498/2025/CGJCE

Fortaleza, data da assinatura digital.

Aos(As) Senhores(as) Magistrados(as) com Competência Criminal

Processo nº 8522198-62.2025.8.06.0000 (SEI)

Assunto: Dar ciência acerca do Acórdão do Conselho Nacional de Justiça exarado no Pedido de Providências nº 0008070-64.2022.2.00.0000 (PJe).

Senhores(as) Juízes(as),

Com os cordiais cumprimentos de estilo, venho, por meio do presente, cientificá-los(as) acerca do inteiro teor do Acórdão do Conselho Nacional de Justiça exarado no Pedido de Providências nº 0008070-64.2022.2.00.0000 (PJe), em anexo (0303090), destacando que referida decisão foi proferida em sede de Recurso Administrativo interposto pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em Pedido de Providências instaurado por meio de reclamação da Defensoria Pública do Estado do Ceará contra o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), em que alega que os(as) magistrados(as) têm determinado a expedição de mandados de prisão para início do cumprimento de penas em regime aberto ou semiaberto, em afronta ao art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021, alterado pela Resolução CNJ nº 474/2022.

No azo, determino a estrita observância e o integral cumprimento da decisão em comento, a fim de que se abstenham, dentro dos contornos da referida decisão, da expedição de mandados de prisão em situações desse jaez.

Atenciosamente,

Marlúcia de Araújo Bezerra

Corregedora-Geral da Justiça do Estado do Ceará



Documento assinado eletronicamente por **MARLUCIA DE ARAUJO BEZERRA, Desembargador**, em 23/09/2025, às 17:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei-adm.tjce.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0333089** e o código CRC **B07092B3**.

Referência: Processo nº 8522198-62.2025.8.06.0000

SEI nº 0333089



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça
Gabinete do Conselheiro Ulisses Rabaneda

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NÚCLEO DE
Requerente: **ASSISTÊNCIA AO PRESO PROVISÓRIO E ÀS VÍTIMAS DE**
VIOLÊNCIA - NUAPP e outros
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ - TJCE**

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ADMINISTRATIVO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. DESCUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 417/2021, COM REDAÇÃO DADA PELA RESOLUÇÃO CNJ Nº 474/2022. DO CNJ. EXECUÇÃO PENAL. MANDADO DE PRISÃO PARA INÍCIO DE CUMPRIMENTO DA PENA EM REGIME ABERTO OU SEMIABERTO. DECISÃO MONOCRÁTICA QUE DETERMINOU O CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO E IMPÔS MEDIDAS AOS TRIBUNAIS. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM A SÚMULA VINCULANTE Nº 56 E JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES. ALEGAÇÃO DE MATÉRIA JURISDICIONAL E VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA DA MAGISTRATURA. ALTERAÇÃO DE PARTE DO DISPOSITIVO DA DECISÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME:

1. Pedido de providências instaurado a partir de reclamação da Defensoria Pública do Estado do Ceará contra o Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), em que alega que os magistrados têm determinado a expedição de mandados de prisão para início do cumprimento de penas em regime aberto ou semiaberto, em afronta ao art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021, alterado pela Resolução CNJ nº 474/2022. Amicus curiae habilitados demonstrando que a situação ocorre em vários estados da federação. Proferida decisão determinando a todos os tribunais com competência criminal o cumprimento obrigatório da norma, com a fixação de providências a serem cumpridas. Recurso administrativo interposto pela Associação de Magistrados Brasileiros (AMB), terceira interessada, sob os fundamentos de incompetência em razão de matéria revestida de caráter jurisdicional; violação à independência da magistratura; e irresignação quanto à possibilidade de responsabilização funcional em caso de descumprimento.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

2. Há quatro questões em discussão: **(i)** definir se existe descumprimento por parte de magistrados dos termos do art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, ao determinar a expedição de mandados de prisão em condenações com início de cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto; **(ii)** definir se o CNJ possui competência para determinar o cumprimento obrigatório da norma por todos os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal (exceto o Supremo Tribunal Federal), com a fixação de providências a serem adotadas para o cumprimento; **(iii)** estabelecer se a decisão impugnada possui caráter jurisdicional e/ou viola a independência funcional da magistratura; **(iv)** determinar se é válida a previsão de responsabilização funcional em caso de descumprimento injustificado da norma.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

3. *“Há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, **responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos**. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidades para a construção de uma solução satisfatória”.* (STF; ADPF 347; Red. Do Ac. Min. Luis Roberto Barroso;

4. 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 n. 417/2021, **com redação dada pela Resolução CNJ n. 474/2022**, que exige a intimação prévia da pessoa condenada, sem prejuízo da audiência admonitória;

5. A expedição de mandados de prisão em tais situações contribui para o agravamento da crise do sistema penitenciário, reconhecida pelo STF no julgamento da ADPF n. 347, que declarou o “estado de coisas inconstitucional” no sistema carcerário;

6. A decisão orienta a adoção de medidas administrativas e operacionais nos sistemas SEEU e BNMP para garantir a correta aplicação da norma, assegurando o início da execução penal de forma adequada;

7. Apesar de a petição inicial ter tomado como ponto de partida a uma situação concreta, o caso serviu tão somente como exemplo de uma prática reiterada e sistematicamente constatada em diversas unidades da federação. O procedimento revelou um quadro grave e generalizado de descumprimento da Resolução CNJ nº 417/2021, ensejando, portanto, providência administrativa com escopo de

uniformizar o cumprimento de norma nacional de observância obrigatória, o que afasta a alegação de incompetência em razão de matéria de cunho jurisdicional;

8. Transitado em julgado a sentença penal condenatória de pessoas apenadas ao regime aberto ou semiaberto, a expedição automática de mandado de prisão para início do cumprimento da reprimenda é medida que viola resolução do Conselho Nacional de Justiça;

9. A decisão prolatada garante o cumprimento adequado de normativo do CNJ, em pleno vigor, aprovado nos limites do poder regulamentar atribuído a este Conselho pelo art. 103-B, §4º, da Constituição Federal;

10. Para evitar qualquer interpretação de que o descompasso entre a decisão no caso concreto e o comando exarado no presente pedido de providências possa ensejar responsabilização funcional automática, suprime-se do ato decisório a advertência;

11. O magistrado, à vista do caso concreto, caso entenda que a situação em análise não se amolda ao comando normativo deste Conselho Nacional de Justiça, poderá, fundamentadamente, decidir como lhe parecer justo e adequado, sem que isso importe qualquer violação à decisão recorrida.

IV. DISPOSITIVO E TESE:

12. Recurso parcialmente provido.

Tese de julgamento:

a. Transitada em julgado a condenação ao cumprimento de pena em regime semiaberto ou aberto, a pessoa condenada será intimada para dar início ao cumprimento da pena, previamente à expedição de mandado de prisão, sem prejuízo da realização de audiência admonitória e da observância da Súmula Vinculante nº 56;

b. O CNJ possui competência para conferir autoridade aos seus atos normativos;

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 103-B, § 4º; Resolução CNJ nº 417/2021, art. 23, com redação dada pela Resolução CNJ nº 474/2022; LOMAN, art. 35, I; Súmula Vinculante nº 56 do STF.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF nº 347, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, j. 09.09.2015; STF, RE nº 641.320/RS, Rel. Min.

Gilmar Mendes, j. 11.05.2016; STF, HC nº 224.714, Rel. Min. Edson Fachin; STJ, HC nº 757.739/SP, Rel. Min. Antônio Saldanha Palheiro.

ACÓRDÃO

O Conselho, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso administrativo, para reformar em parte a decisão recorrida, nos termos do voto do Relator. Ausentes, circunstancialmente, os Conselheiros Caputo Bastos, Alexandre Teixeira e Guilherme Feliciano. Presidiu o julgamento o Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 26 de agosto de 2025. Presentes à sessão os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Luís Roberto Barroso, Mauro Campbell Marques, 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 e Rodrigo Badaró.



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça
Gabinete do Conselheiro Ulisses Rabaneda

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NÚCLEO DE
Requerente: **ASSISTÊNCIA AO PRESO PROVISÓRIO E ÀS VÍTIMAS DE**
VIOLÊNCIA - NUAPP e outros
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ - TJCE**

RELATÓRIO

O EXMO. SENHOR CONSELHEIRO ULISSES RABANEDA:

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela **Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB** contra decisão de mérito (id 5970967) prolatada nos autos do presente pedido de providências, que **julgou procedente** o presente o pedido, para o fim de ***“determinar a TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal (exceto o Supremo Tribunal Federal), que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, sob pena de responsabilidade funcional”***, bem como para que **adotem providências específicas contidas no dispositivo da decisão**.

O presente procedimento foi autuado inicialmente como Reclamação para Garantia das Decisões (RGD) pela Defensoria Pública do Estado do Ceará contra o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE).

A requerente do pedido de providências alegou, em síntese, que o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, através de suas unidades jurisdicionais, não está cumprindo a resolução n. 474/2022 deste Conselho Nacional de Justiça, na medida em que mandados de prisão têm sido expedidos para início do cumprimento de pena, mesmo quando a sentença em desfavor do reeducando tenha fixado regime aberto ou semiaberto.

Na inicial a parte autora cita como exemplo a ilegalidade de prisão realizada no dia 18/12/2022, em cumprimento de mandado contra apenado a oito anos de reclusão em regime semiaberto e vinte dias-multa, nos termos da sentença proferida em 09/04/2012 (com trânsito em julgado), prolatada nos autos do Processo de Execução 0004294 76.2013.8.06.0138. Para tanto, explica a Defensoria que o apenado peticionou no feito judicial, em 21/09/2020, requerendo a possibilidade de comparecer *“em juízo para dar seguimento à pena imposta de regime semiaberto”*. Em consequência, dar *“baixa no mandado de prisão”*, tendo informado seu atual domicílio.

Ocorre que tal pleito não foi deliberado, diante das declarações consecutivas de incompetência dos juízos pelos quais tramitou e, ainda na pendência de decisão judicial sobre a particular vindicação, foi expedido mandado de recolhimento, sob o argumento que o condenado não estaria cumprindo sua obrigação de comparecimento regular ao juízo da execução.

Pediu a Defensoria Pública, por estas razões, a procedência do pedido para *“DETERMINAR ao TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ e aos JUÍZES DE DIREITO a expedição de CONTRAMANDADO DE PRISÃO (conforme art. 2º, VIII, da Resolução Nº 417 de 20/09/2021) em caso de Prisões Transitadas em Julgado em que há a fixação de REGIME ABERTO ou SEMIABERTO (...)”*.

Distribuído à Presidência em razão da competência regimental exclusiva para o processamento de RGD, foi determinada a adequação da autuação para a classe *“Pedido de Providências”* (PP) e redistribuição entre os demais Conselheiros do CNJ, conforme decisão de Id. 498771, de lavra da Exma. Ministra Rosa Weber.

Em 23/12/2022, determinou-se, no presente PP, a manifestação prefacial do Tribunal requerido que, em 26/12/2022, prestou informações que podem ser assim sintetizadas:

i) Mauro Celso Nascimento foi condenado à pena de oito anos de reclusão e vinte dias-multa, a ser cumprida inicialmente em regime semiaberto, conforme sentença proferida na data de 09/04/2012 e já transitada em julgado;

ii) No entanto, Mauro estaria *“foragido desde então, tendo solicitado nos autos do processo de execução n. 0004294 76.2013.8.06.0138 o desejo de comparecimento em juízo, a fim de dar baixa em seu mandado de prisão”*;

iii) O juízo da comarca de Pacoti/CE, competente durante o processo de conhecimento, declinou sua competência em favor das Varas de Execução Penal da comarca de Fortaleza/CE, responsáveis pela realização da audiência admonitória;

iv) Por seu turno, o juízo da 2ª Vara de Execução Penal de Fortaleza declinou de sua competência, considerando a *“ausência do recolhimento do apenado em Unidade Prisional, determinando o retorno dos autos à Comarca de Pacoti”* e, em 18/12/2022, houve a prisão de Mauro;

v) Assim, a matéria em tela seria *“unicamente de interesse individual do apenado, sem qualquer referência a ‘propostas e sugestões tendentes à melhoria da eficiência e eficácia do Poder Judiciário como todo’, como demanda a redação do artigo 98”*;

vi) Ainda sobre a matéria veiculado neste feito, indica o TJCE que *“se presta a discutir matéria de cunho exclusivamente jurisdicional”*, uma vez que se pretende *“relaxamento de prisão”* reputada como ilegal pela parte autora;

vii) Por derradeiro, informa, quanto à Resolução CNJ n. 474/2022, ter conferido a *“devida publicidade e divulgação ao texto normativo aos seus magistrados”* e, para comprovar, junta cópias de ofícios circulares e respectivos comprovantes de envio;

Às 20h06 do dia 26/12/2022, a parte requerente Defensoria Pública do Estado do Ceará peticionou argumentando não se tratar de interesse individual, uma vez que *“o que se busca é o cumprimento*

da Resolução CNJ n. 474/2022 de forma a salvaguardar as garantias constitucionais de TODAS as pessoas que são miradas por mandados de prisão em condenações em regime aberto e semiaberto” (Id. 4989149).

No mesmo petítório, a autora indica que não seria suficiente apenas o envio de ofícios aos juízes, mas sim que o Tribunal representado verificasse de fato “o EFETIVO CUMPRIMENTO das normas emanadas pelo CNJ, recebendo, verificando e analisando TODOS os casos em que havia mandado de prisão expedido, para que seja realizado o seu recolhimento (contramandado) ”.

Foram solicitadas informações ao juízo de Pacoti/CE, unidade jurisdicional onde tramitava o processo de execução n. 0004294-76.2013.8.06.0138. Em resposta (id. n. 4991392), restou informada a soltura do apenado Mauro Celso Nascimento Lima. Pela decisão de id. n. 4996084 o pedido foi extinto sem resolução do mérito. Interposto recurso, o relator que me antecedeu, i. Conselheiro Marcos Vinicius Jardim Rodrigues, reconsiderou sua decisão e determinou a colheita de parecer do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF).

Através da petição de id. 5145736, o Conselho Penitenciário do Estado do Ceará pediu ingresso no feito como *amicus curiae*, pugnando pela procedência do pedido, com as consequências que apontou.

No id. n. 5202712 o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), em parecer da lavra do Exmo. Desembargador Luiz Geraldo Lanfredi, seu coordenador, opinou pela procedência do pedido, para o fim de “*impor a todos os Tribunais do país, incluindo o TJCE, o cumprimento da Resolução CNJ nº 474/2022, nos termos acima mencionados*”.

No id. 5229832 o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, através do GMF (Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário), compareceu aos autos e informou que expediu orientação aos Magistrados do Estado para solução das seguintes inconsistências:

[...]

2 - Mandado expedido e pendente de cumprimento para pessoa já sentenciada à pena em regime aberto ou substitutiva e para pessoa beneficiada com sentença de absolvição ou prescrição: expedir

contramandado no BNMP para que altere o status do mandado para “revogado”.

[...]

6 – Mandado expedido e pendente de cumprimento para condenados em regime inicial semiaberto com trânsito em julgado: expedir no BNMP o contramandado, para que altere o status do mandado para “revogado”; expedir a respectiva guia no BNMP; e encaminhar a guia e a documentação respectiva para Distribuição SEEU.

No id. 5243461 o Instituto de Ciências Penais postulou sua admissão como *amicus curiae*, defendendo a procedência do pedido.

Através do despacho de id. n. 5254799 o então relator determinou a remessa dos autos para a Comissão Permanente de Justiça Criminal, Infracional, e Segurança Pública para parecer.

O parecer foi juntado aos autos no id. n. 5290430, onde ratifica *in totum* aquele que foi formalizado pelo DMF nos autos.

No id. 5365566 a Defensoria Pública da União (DPU) postulou seu ingresso no feito na condição de *amicus curiae*, defendendo a procedência do pedido inaugural, com determinação de extensão a todos os Tribunais do país.

Através da decisão de id. n. 5915478 admiti o Conselho Penitenciário do Estado do Ceará, o Instituto de Ciências Penais e a Defensoria Pública da União nos autos como *amicus curiae*.

Proferi decisão de mérito com o seguinte dispositivo (id 5970967):

“(…)

Diante do exposto, nos termos do Art. 25, XII, ‘d’, do RICNJ, **JULGO PROCEDENTE** o presente pedido de providências, para o fim de determinar **a TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal), que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022,

sob pena de responsabilidade funcional, **bem como para que adotem as seguintes providências:**

1. O recolhimento de **TODOS** os mandados de prisão **não cumpridos, expedidos com o objetivo de iniciar o cumprimento de pena em regime inicial aberto ou semiaberto** em desfavor de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, adotando-se, na sequência, os procedimentos descritos no item 3 desta decisão;

2. Não se aplica a obrigatoriedade de recolhimento do mandado de prisão descrito no item anterior nos casos em que, intimado o reeducando para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto nos termos do Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, tenha deixado de atender a ordem judicial, cabendo ao Juiz, nestas hipóteses, a avaliação da providência a ser adotada no caso concreto;

3. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, **de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade**, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

3.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

3.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento **não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto**;

3.3. Ao invés do documento “*Mandado de prisão*”, o juízo do conhecimento deverá expedir o documento “*Guia de recolhimento*” no BNMP;

3.4. Após a expedição da “*Guia de recolhimento*” - que não ficará mais condicionada à expedição e

tampouco ao cumprimento de mandado de prisão - deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

3.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

3.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

3.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de "*Mandado de prisão*", utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

3.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

4. A adoção de providência **imediata** para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em decorrência **de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto. "**

A Associação de Magistrados Brasileiros – AMB requereu a habilitação no procedimento na condição de interessada e apresentou recurso administrativo, impugnando os termos da decisão de id 5970967.

Nas razões recursais, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) sustenta que a matéria objeto da decisão recorrida possui natureza eminentemente jurisdicional, o que afastaria a competência do Conselho Nacional de Justiça. Alega que o procedimento teve origem em caso isolado, no âmbito do Tribunal de Justiça do Ceará, não sendo cabível, a partir desse exemplo, a imposição de diretrizes uniformes e vinculantes a todo o Judiciário nacional.

Argumenta que a execução penal, especialmente quanto à fixação e cumprimento do regime inicial da pena, envolve uma série de variáveis fáticas e processuais — como reincidência, antecedentes, risco de fuga e disponibilidade de vagas em estabelecimentos adequados —, de modo que a adoção de um protocolo uniforme e automático, desconsiderando tais especificidades, compromete a segurança jurídica e pode colidir com o interesse da própria execução penal.

Sustenta que a decisão afronta a independência funcional da magistratura ao estabelecer um modelo rígido e padronizado de atuação, estabelecendo um roteiro inflexível de condutas e providências que não admite variações interpretativas. Tal previsão, segundo a AMB, não encontra amparo constitucional ou legal, uma vez que o livre convencimento motivado, desde que lastreado em fundamentação jurídica idônea, é insuscetível de controle disciplinar, salvo nas hipóteses de manifesta arbitrariedade, má-fé ou erro técnico crasso.

Acrescenta, ainda, que a medida adotada extrapola os limites do procedimento originário, ignorando a pluralidade de contextos da execução penal no país e impondo um modelo que, descolado da realidade fática das comarcas, pode gerar situações injustas, como a liberação indevida de apenados perigosos ou o comprometimento de cautelas necessárias à ordem pública. Para a entidade, eventuais falhas pontuais no cumprimento de normas devem ser enfrentadas com medidas proporcionais e individualizadas, observado o caso concreto, e não com determinações genéricas que geram insegurança aos magistrados.

Por fim, a recorrente impugna a utilização da expressão “*sob pena de responsabilidade funcional*” no dispositivo da decisão combatida, sustentando que, ao prever a possibilidade de sanção disciplinar a magistrados que, no legítimo exercício da função jurisdicional, adotem interpretação distinta daquela constante de resolução administrativa, o CNJ extrapola os limites de sua competência.

Diante desses fundamentos, requer a procedência do recurso, com a consequente reforma da decisão de mérito e o reconhecimento da incompetência do CNJ para a imposição de determinações dessa natureza.

Na petição id. n. 5994443, Gustavo dos Santos compareceu aos autos através de procurador e requereu “*extensão dos efeitos da decisão*”, alegando, em suma, que foi condenado a 7 (sete) anos, 9 (nove) meses e 10 (dez) dias de reclusão em regime semiaberto, contudo encontra-se preso no Centro de Progressão Penitenciária de

Mongaguá, “*presídio superlotado e em desrespeito à Resolução 417/2021 e decisão proferida por Conselho Nacional de Justiça*”.
Requeru “*a cassação do mandado de prisão e colocação em liberdade*”.

Exarei decisão em que admiti a AMB como interessada; deixei de reconsiderar a decisão recorrida; indeferi o pedido de efeito suspensivo; e indeferi o pedido de Gustavo dos Santos, considerando que a situação trazida a conhecimento do Conselho Nacional de Justiça, ocorrida nos autos do processo nº 0012950-78.2024.8.26.0041, não está abarcada pela decisão proferida no presente Pedido de Providências.

Foram juntados aos autos informações dos Tribunais brasileiros sujeitos ao cumprimento da decisão id 5970967, em que manifestam ciência do teor da decisão e informaram a notificação de seus magistrados.

Os autos retornaram conclusos.

É o relatório.



Poder Judiciário
Conselho Nacional de Justiça
Gabinete do Conselheiro Ulisses Rabaneda

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NÚCLEO DE
Requerente: **ASSISTÊNCIA AO PRESO PROVISÓRIO E ÀS VÍTIMAS DE**
VIOLÊNCIA - NUAPP e outros
Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ - TJCE**

VOTO

O EXMO. SENHOR CONSELHEIRO ULISSES RABANEDA:

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela terceira interessada **Associação de Magistrados Brasileiros - AMB** contra decisão de mérito (id 5970967) prolatada nos autos do presente

pedido de providências, que **julgou procedente** o presente o pedido, para o fim de ***“determinar a TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal (exceto o Supremo Tribunal Federal), que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, sob pena de responsabilidade funcional”***, bem como para que **adotem providências específicas contidas no dispositivo da decisão**.

Em síntese, conforme constante do relatório, o recurso administrativo apresentado pela Associação de Magistrados Brasileiros – AMB possui as seguintes razões: *i)* incompetência do CNJ para apreciar matéria jurisdicional, considerando que o presente procedimento se baseou em caso concreto ocorrido no âmbito do Tribunal de Justiça do Ceará, não sendo cabível, a partir desse exemplo, a imposição de diretrizes uniformes e vinculantes a todo o Judiciário nacional; *ii)* afronta à independência funcional da magistratura, uma vez que a decisão recorrida, de acordo com a recorrente, estabeleceu um modelo rígido e padronizado de atuação, que não admite variações interpretativas e impossibilita o exercício do livre convencimento motivado dos magistrados; *iii)* insatisfação com a inclusão, no dispositivo da decisão, da expressão ***“sob pena de responsabilidade funcional”***, que, na visão da recorrente, estabelece mecanismo de responsabilização funcional automática, desvinculada da análise do caso concreto.

Os argumentos trazidos pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) **devem ser acolhidos parcialmente**.

Explico.

O presente pedido de providências objetivava alcançar decisão deste Conselho Nacional de Justiça para obstar, **em caráter geral e a todo Poder Judiciário cearense**, a expedição de mandado de prisão como medida inicial do cumprimento de pena das pessoas condenadas a cumprir reprimenda inicialmente em regime aberto ou semiaberto.

Sustentou a autora, Defensoria Pública do Estado do Ceará, para tanto, a necessidade de observância do Art. 23 da res. n. 417/2021-CNJ, com redação dada pela res. n. 474/2022.

O tema objeto da postulação inicial tem repercussão nacional e como finalidade melhorar a eficiência e eficácia das medidas tomadas pelo Poder Judiciário para evitar o ingresso desnecessário de condenados nos regimes aberto e semiaberto no sistema prisional brasileiro (Art. 98 do RICNJ).

A matéria posta neste Pedido de Providências é da mais absoluta **relevância e urgência**, diante do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF n. 347, onde se reconheceu que o sistema prisional brasileiro produz violação recorrente de direitos fundamentais dos encarcerados.

No julgamento da referida ação, fixou-se a tese de que *“há um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, responsável pela violação massiva de direitos fundamentais dos presos. Tal estado de coisas demanda a atuação cooperativa das diversas autoridades, instituições e comunidades para a construção de uma solução satisfatória”*.

No voto condutor da mencionada ADPF, o Ministro Luis Roberto Barroso, redator para o acórdão, destacou o **descontrole na entrada** de presos no sistema prisional como uma das causas da **superlotação carcerária**, e, em consequência, do estado em que as coisas se encontram.

Transcrevo, por oportuno, trecho do voto mencionado:

A **superlotação carcerária** é um problema antigo, atribuído a uma multiplicidade de fatores sociais, econômicos e políticos que incluem a supervalorização de soluções em segurança pública com foco no encarceramento, como vimos pelo aumento exponencial do número de pessoas presas.

Nesse sentido, a questão que nós estamos enfrentando não se resume ao *deficit* ou a má qualidade das vagas. Até existe um *deficit* de vagas, como demonstrei, mas a questão vai além.

Ao contrário, esse *deficit* é, em parte, produto de um descontrole na entrada de pessoas no sistema carcerário, bem como na sua saída. E, por essa razão, eu dividi o meu voto, que estou aqui resumindo, em três eixos distintos que procuram enfrentar os três grandes problemas que acho que precisamos enfrentar aqui: 1) O primeiro, a quantidade e a qualidade das vagas existentes, que é um ponto muito importante. **Não há vaga para todos porque há uma superlotação**, mas além da questão da falta de vagas; 2) **E o segundo eixo é o descontrole na entrada. Entra mais gente do que deveria entrar**; 3) E, em terceiro lugar, a falta de controle na saída do

sistema. Tem muita gente que já devia ter saído e ainda está retida no sistema prisional.

Não é incomum que o atual estado de coisas do sistema prisional brasileiro produza situações de absoluta invisibilização de pessoas privadas de liberdade. Há casos em que condenados ao cumprimento de pena em regime diverso do fechado são recolhidos ao cárcere e, **por falhas sistêmicas**, acabam permanecendo indevidamente presos sem qualquer providência efetiva de sua situação jurídica.

Sendo assim, na perspectiva de contribuir com um melhor tratamento da entrada de pessoas no sistema prisional, o Conselho Nacional de Justiça, através da resolução n. 474/2022, deu nova redação ao Art. 23 da res. n. 417/2021, que passou a vigorar com o seguinte texto:

Art. 23. Transitada em julgado a condenação ao cumprimento de pena em regime semiaberto ou aberto, a pessoa condenada será intimada para dar início ao cumprimento da pena, previamente à expedição de mandado de prisão, sem prejuízo da realização de audiência admonitória e da observância da Súmula Vinculante nº 56.

Objetivou o Conselho Nacional de Justiça, com a resolução citada, que o Judiciário brasileiro não utilizasse a prisão como primeira medida de execução penal aos condenados ao regime aberto ou semiaberto, buscando prevenir violações continuadas, que atingem, em regra, indivíduos em situação de maior vulnerabilidade social.

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.

Nesses casos, segundo a norma, deve o Juiz **primeiro intimar** o reeducando para iniciar o cumprimento da pena, sem prejuízo da designação de audiência admonitória para fixação das condições. A prisão deve ser utilizada apenas em caso de não comparecimento, em regressão cautelar ou definitiva.

Isso porque, diante do texto da súmula vinculante n. 56 do Supremo Tribunal Federal, bem como no decidido no RE n.

641.320/RS, “a falta de estabelecimento penal adequado **não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso**”. Em outras palavras, levar condenados ao regime aberto ou semiaberto à prisão para início do cumprimento de pena serve apenas para agravar a já caótica situação do sistema prisional brasileiro, pois, dias após, serão colocados em liberdade, ainda que sob compromisso de cumprir as condições do regime fixado na sentença (aberto ou semiaberto).

No caso dos autos, conforme detectou a defensoria pública do Estado do Ceará, a norma deste Conselho Nacional não está sendo adequadamente cumprida. Para ilustrar, apontou o caso do Sr. Mauro Nascimento, **que foi preso para iniciar a execução de sua pena**, quando a condenação a que estava submetido havia fixado o regime semiaberto.

No recurso apresentado contra a reconsiderada decisão de arquivamento desses autos, a Defensoria Pública do Ceará apontou outros casos concretos, oriundos de diversos estados da federação, onde a situação se repetiu, com os seguintes destaques (id. n. 5008955):

(i) ANA CAROLINA POSSAMAI foi presa no dia 19 de novembro de 2022 mediante cumprimento de mandado 4004582-23.2022.8.16.4321 expedido pela Vara de Execução em Meio Fechado e Semiaberto de Curitiba;

(ii) WANDA ROCHA MACEDO foi presa, grávida, em 03 de janeiro de 2023 em decorrência de mandado de prisão oriundo do processo 0131202-73.2015.8.19.0001, em que foi condenada a pena de 01 ano, 04 meses 10 dias no regime Semiaberto, expedido pela comarca do Rio de Janeiro/RJ;

(iii) LEYBSON FERREIRA DE PAULA foi preso para cumprimento de mandado 900122615-92 expedido pela Vara de Execuções Penais da Comarca de Macapá, sendo revogado o referido mandado na audiência de custódia realizada no dia 14 de novembro de 2022;

(iv) ROZINALDO DOS SANTOS BEZERRA foi preso no dia 11 de agosto de 2022, mediante cumprimento de mandado nos autos 50000217-91.2022.8.03.0001, oriundo da Vara de Execução Penal do Estado do Amapá.

Admitida como *amicus curiae* nestes autos, a Defensoria Pública da União reiterou o quanto alegado pela autora, aduzindo, ainda, a repetição do descumprimento por diversos juízos, *verbis*:

Como sustentado por esta DPU no bojo do Pedido de Providências nº 0006891-32.2021.2.00.0000, a sistemática adotada **por diversos juízos** desconsidera o disposto em referida Súmula ao iniciar indistintamente o processo de execução penal de pena privativa de liberdade com a expedição do mandado de prisão e a emissão da guia de recolhimento, ainda que tenha sido determinado o cumprimento da reprimenda em regime inicial semiaberto ou aberto.

Não raro, pessoas que se submeteram ao processo penal em liberdade são recolhidas à prisão em condições equiparadas ao regime fechado puramente em decorrência desse trâmite burocrático atribuível à secretária de administração penitenciária e ao juízo da execução penal, o que configura excesso de execução e, por consequência, grave violação aos direitos do apenado.

(...)

Em igual direção encontra-se a manifestação do Conselho Penitenciário do Estado do Ceará, admitido como *amicus curiae* (id. n. 5145736), que trouxe casos concretos de violação à norma editada, veja:

(i) MAURO CELSO NASCIMENTO LIMA foi preso no dia 18 de dezembro de 2022, em decorrência de carta de guia no processo de execução 0004294-

76.2013.8.06.0138, documentos já inseridos no processo pelo Requerente;

(ii) RAFAEL RIBEIRO DE ARAÚJO, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade do Rio de Janeiro/RJ, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 31 de dezembro de 2022, documentos já inseridos no processo pelo Requerente;

(iii) DANIEL DA MOTA MOURA, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Caucaia/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 14 de março de 2023 - processo nº 0052898-52.2020.8.06.0064;

(iv) JOSIAS GOMES BALBINO, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Fortaleza/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, oriunda da comarca de Pedro Velho/RN, no dia 16 de abril de 2023 - processo nº 0500041-68.2013.8.20.0147;

(v) RICARDO ALEXANDRE SILVA BEZERRA, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Caucaia/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 11 de janeiro de 2023 - processo nº 0014574-85.2017.8.06.0035;

(vi) WYSTON DE SOUSA VINHAS, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Fortaleza/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 16 de abril de 2023 - processo nº 8005233-25.2022.8.06.0001;

(vii) LEANDRO SILVA DO NASCIMENTO, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Fortaleza/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 16 de abril de 2023 - processo nº 8003277-42.2020.8.06.0001;

(viii) MANUEL BARROS GALVAO FILHO, cuja audiência de custódia fora realizada na cidade de Fortaleza/CE, decorrente de cumprimento de MANDADO DE PRISÃO PARA CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME SEMIABERTO, no dia 15 de abril de 2023 - processo nº :8002975-13.2020.8.06.0001, condenado em regime aberto houve regressão para o regime semiaberto em razão de ser pessoa em situação de rua.

(ix) WALBER CARVALHO DA COSTA, submetido à Audiência de Custódia na Comarca de Fortaleza/CE, foi preso dia 08 de fevereiro de 2023, em face do cumprimento de mandado de prisão decorrente de condenação em REGIME SEMIABERTO, tendo sido a privação de liberdade mantida ao entendimento de que não foram vislumbradas “ilegalidades no cumprimento do mandado de prisão”, mesmo diante da Resolução 474/2022 deste E. Conselho.

(x) o caso que merece destaque, o de DAYSE GUIMARÃES PINTO DO NASCIMENTO, que fora vítima de violência doméstica pelo ex-companheiro e, ao se deslocar até a delegacia, fora presa em decorrência de mandado de prisão expedido em razão de condenação no regime aberto substituído por pena restritiva de direitos. Neste caso, a reeducando fora encaminhada para a audiência de custódia, tendo a Defensoria Pública do estado pugnado pela observância da Resolução 474/2022, inclusive com a necessário respeito ao Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero deste Conselho.

Esta situação se repete diariamente, onde centenas (ou milhares!) de pessoas são recolhidas ao cárcere desnecessariamente, com dispêndio de recursos públicos (captura, deslocamentos com escolta, audiência de custódia e entrada no sistema prisional) e ocupação das já escassas vagas nas unidades prisionais, agravando sobremaneira o quadro preocupante instalado.

O Instituto de Ciências Penais, também habilitado nos autos como *amicus curiae* (id. n. 5243461), trouxe importante contribuição, a revelar a repetição do quadro retratado na inicial, destacando, por sua vez, o descumprimento da norma editada por este Conselho Nacional de Justiça por Tribunal de segundo grau.

Neste sentido, indicou o *amicus curiae* julgado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais no sentido de que “*com o trânsito em julgado da sentença condenatória que impõe pena privativa de liberdade, ainda que em regime inicial semiaberto, deve ser expedida guia de recolhimento provisório, o que demanda a prisão do réu. Não há constrangimento ilegal na expedição de mandado de prisão para viabilizar o início do cumprimento da pena, sobretudo quando já determinada a expedição da guia definitiva*” (TJMG - Habeas Corpus Criminal 1.0000.23.147985-8/000, julgamento em 12/07/2023, publicação da súmula em 12/07/2023).

Tudo isso escancara uma contradição crônica entre as normas Constitucionais sobre a execução penal e as práticas reiteradas do sistema de justiça criminal, em especial no que se refere ao início do cumprimento da pena em regime diverso do fechado. Essa incoerência, sintomática e persistente, remete àquilo que tenho chamado de esquizofrenia estrutural do sistema prisional brasileiro: **um descompasso permanente entre os direitos reconhecidos e os meios para garanti-los.**

Destaque deve ser dado ao parecer encartado nos autos do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça (id. n. 5202712), subscrito pelo Desembargador Luis Geraldo Sant’Ana Lanfredi, seu coordenador, que transcrevo e incorporo à presente decisão, *verbis*:

Considerando o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro nos autos da ADPF 347 e tendo em vista a Súmula Vinculante nº 56, no sentido de que a falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE nº 641.320/RS, o Plenário do CNJ, na 111ª Sessão Virtual (realizada em 09 de setembro de 2022), alterou a redação do art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021, que passou a vigorar com a seguinte redação:

(...)

Considerando, portanto, a publicação da Resolução CNJ nº 474/2022, com a alteração da sistemática de início do cumprimento da pena em regime semiaberto, e, com a funcionalidade em vigor no

BNMP 2.0, o DMF expediu ofício a todos os Tribunais do país, inclusive ao TJCE, no qual informou o que segue (SEI 09408/2022): (...) Nesse sentido, considerando os argumentos suscitados pelos requerentes, vê-se que o TJCE não está devidamente dando conta do cumprimento da Resolução CNJ nº 474/2022, o que suscita a competência deste Conselho para fazer cumprir as suas normativas.

Em reforço a tudo quanto posto, importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do ***habeas corpus n. 757.739/SP***, da lavra do Exmo. Min. Antônio S. Palheiro, teve a oportunidade de assentar que *“não se pode ignorar o volume da população carcerária brasileira e as precárias condições para resgate da reprimenda, de modo que **a exigência de recolhimento prévio quando o regime inicial é o semiaberto, como no caso concreto, mostra-se desproporcional e caracteriza excesso de execução**, sobretudo quando considerado o tempo entre o efetivo cumprimento do mandado prisional e a condução do apenado a estabelecimento prisional compatível com o regime imposto”*.

A propósito dos números, em importante artigo publicado no site jurídico migalhas^[1] com o título *“Resolução CNJ 474/2022 e o insistente descumprimento”*, o advogado e pesquisador Davi Metzker apresentou os seguintes dados sobre as concessões de *habeas corpus* pelo Superior Tribunal de Justiça com base na resolução 474/2022 deste Conselho Nacional de Justiça:

De janeiro de 2023 até abril de 2025, o Superior Tribunal de Justiça proferiu **571 decisões concessivas envolvendo a aplicação da Resolução 474**, sendo que quase a totalidade delas são decisões monocráticas. Esse dado, por si só, demonstra que se trata de matéria absolutamente pacificada na Corte, cuja ilegalidade é tão evidente que dispensa a submissão ao colegiado.

Só em 2024 foram 326 concessões e, apenas até abril de 2025, outras 133. Trata-se, portanto, de um problema estrutural, que se repete sistematicamente, revelando uma completa resistência, por parte dos Tribunais locais, em aplicar uma norma que deveria ser considerada basilar no âmbito da execução penal.

Já o Supremo Tribunal Federal, sobre o tema, vem assentando:

Esse ato normativo, publicado em 12.9.2022, alterou o art. 23 da Resolução CNJ 417/2011 para determinar, também nos casos de condenação ao cumprimento de pena em regime semiaberto, que, após o trânsito em julgado do pronunciamento condenatório, *“a pessoa condenada será intimada para dar início ao cumprimento da pena, previamente à expedição de mandado de prisão, sem prejuízo da realização de audiência admonitória e da observância da Súmula Vinculante nº 56”*.

Trata-se de norma que atinge diretamente o *status libertatis* daqueles sobre os quais recai a *persecutio criminis*, uma vez que interfere nas condições em que se dará o início do cumprimento da sanção privativa de liberdade, seja quanto ao grau de privação da liberdade que o sentenciado experimentará, seja quanto ao momento em que terá início a efetiva intervenção estatal resultante da condenação criminal.

Desse modo, deve o ato normativo ser aplicado retroativamente em favor de todos aqueles que passarem à fase de execução penal após terem recebido condenações judiciais a penas privativas de liberdade em regime inicialmente semiaberto, de modo que há constrangimento ilegal na fixação do marco temporal da publicação da resolução.

Nestes autos, o paciente, condenado a pena privativa de liberdade a ser cumprida inicialmente no regime semiaberto, teve a expedição de guia de recolhimento condicionada ao cumprimento de mandado de prisão com base na suposta irretroatividade da resolução, razão pela qual há ilegalidade sanável pela via do habeas corpus.

Ante o exposto, nos termos do art. 192 do RISTF, não conheço da impetração, mas concedo a ordem de habeas corpus de ofício (...). (STF; HC n. 224.714; Rel. Min. Edson Fachin).

Este o quadro, entendi pela procedência do presente pedido de providências, para que este Conselho Nacional de Justiça faça

prevalecer a autoridade de seus atos normativos, **direcionando ordem a todos os Tribunais brasileiros**, especialmente em situações como a presente, onde o ato reclamado, além de violar resolução deste CNJ, contribui para a massificação das violações no sistema prisional.

Mais do que garantir o cumprimento de uma resolução, trata-se de conter – ou ao menos diminuir – um ciclo de abandono institucional que, uma vez iniciado, é de difícil reversão.

Dessa forma, considerando todos os fundamentos expostos, julguei **procedente** o presente pedido de providências para o fim de determinar a **TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal), que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, sob pena de responsabilidade funcional, **bem como para que adotem as seguintes providências:**

1. O recolhimento de **TODOS** os mandados de prisão **não cumpridos, expedidos com o objetivo de iniciar o cumprimento de pena em regime inicial aberto ou semiaberto** em desfavor de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, adotando-se, na sequência, os procedimentos descritos no item 3 desta decisão;
2. Não se aplica a obrigatoriedade de recolhimento do mandado de prisão descrito no item anterior nos casos em que, intimado o reeducando para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto nos termos do Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, tenha deixado de atender a ordem judicial, cabendo ao Juiz, nestas hipóteses, a avaliação da providência a ser adotada no caso concreto;
3. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, **de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade**, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

3.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

3.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento **não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto**;

3.3. Ao invés do documento “*Mandado de prisão*”, o juízo do conhecimento deverá expedir o documento “*Guia de recolhimento*” no BNMP;

3.4. Após a expedição da “*Guia de recolhimento*” - que não ficará mais condicionada à expedição e tampouco ao cumprimento de mandado de prisão - deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

3.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

3.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

3.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de “*Mandado de prisão*”, utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

3.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

4. A adoção de providência **imediata** para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em

decorrência de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto.

Após proferida a decisão questionada no presente recurso, pude identificar, a título de exemplo, a seguintes situações:

a) Autos n. 0004472-22.2025.8.26.0502; Comarca de Campinas/SP; Apenado Diego Barboza da Conceição; Condenado no regime semiaberto; Determinou-se a expedição de contramandado de prisão; Decisão: *“Diante do exposto, visando dar estrito cumprimento à Resolução CNJ Nº 474/2022 e em consonância com o Comunicado CG Nº 67/2025 da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo, DETERMINO a expedição de Mandado de Intimação ao(à) sentenciado(a) DIEGO BARBOZA DA CONCEICAO, para dar início ao cumprimento da pena em regime semiaberto”*;

b) Autos n. 0802648-14.2021.8.18.0031; Comarca de Parnaíba/PI; Apenado Luis Henrique de Araújo; Condenado a 4 anos e 11 meses no regime semiaberto; Não expediu-se imediatamente mandado de prisão em razão da decisão do CNJ; Decisão: *“Em relação ao sentenciado Luís Henrique Manhani de Araújo, atenta a decisão proferida pelo Conselheiro Ulisses Rabaneda, do Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providência n. 0008070-64.2022.2.00.0000, que reiterou a observância obrigatória do disposto no art. 23, da Resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela Resolução CNJ n. 474/2022 para determinar que “toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, deverá desencadear imediata autuação do processo de execução penal no SEEU”; já tendo sido verificado que o sentenciado não se encontra recolhido no sistema prisional, DETERMINO a expedição da Guia de Recolhimento de Luís Henrique Manhani de Araújo no BNMP, devendo as demais providências serem tomadas pelo Juízo da Execução”*;

c) Autos n. 0016298-79.2024.8.26.0502 ;
Comarca de Campinas/SP; Apenado Valdemir da
Silva Souza; Condenado no regime semiaberto;
Decisão: *“DETERMINO a expedição imediata de
contramandado de prisão, em favor de VALDEMIR
DA SILVA SOUSA. (...) Diante do exposto, visando
dar estrito cumprimento à Resolução CNJ Nº
474/2022 e em consonância com o Comunicado CG
Nº 67/2025 da Corregedoria Geral da Justiça de
São Paulo, DETERMINO a expedição de Mandado
de Intimação ao(à) sentenciado(a) VALDEMIR DA
SILVA SOUSA, para dar início ao cumprimento da
pena em regime semiaberto”;*

d) Autos n. 1500563-93.2022.8.26.0471; Comarca
de Porto Feliz/SP; Apenado Anselmo de Oliveira;
Condenado no regime semiaberto; Decisão: *“É o
caso, portanto de aplicação do Comunicado CG nº
67/2025 especificamente item 4.1 , que preceitua
que para os casos de cumprimento de pena
privativa de liberdade no regime semiaberto
deverão observar os procedimentos que seguem
(...) 4) Se o sentenciado estiver preso, o
Magistrado oficiará à Secretaria da Administração
Penitenciária para transferência ao regime
semiaberto. Caso informada a não existência de
vaga ou se houver demora na inserção, o juízo
analisará a viabilidade de substituição da privação
de liberdade por forma alternativa de
cumprimento, como a monitoração eletrônica e a
prisão domiciliar; 4.1) É dispensada a expedição de
ofício à SAP no juízo de conhecimento se o
sentenciado estiver preso por ordem proferida em
outro(s) processo(s), expedindo-se a guia de
recolhimento, e o necessário mandado de prisão
que irá instruí-la. Diante do exposto, e
considerando o trânsito em julgado para as partes
certificado na página 232, cumpra-se a serventia o
disposto na r. Sentença de página 188/194, último
parágrafo”;*

e) Autos n. 0713398-30.2025.8.07.0000; Tribunal
de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT);
Apenado Pedro Paulo Cardoso Cabral; Condenado a
6 anos e 6 meses no regime semiaberto;
Decisão: *“Ante o exposto, DEFIRO o pedido liminar,
para DETERMINAR O IMEDIATO RECOLHIMENTO do
mandado de prisão expedido contra o paciente,
PEDRO PAULO CARDOSO CABRAL, filho de Devaldo*

Rodrigues Cabral e Roselba de Aragão Cardoso Cabral, nascido em 19.1.1983, CPF 004.794.841-80, até que sejam adotadas pelo juízo competente as providências determinadas pelo Conselho Nacional de Justiça, no Pedido de Providências nº 0008070-64.2022.2.00.0000. EXPEÇA-SE CONTRAMANDADO DE PRISÃO”;

f) Autos n. 1503461-26.2020.8.26.0576; Comarca de São José do Rio Preto/SP; Apenado Julio Cesar Campos Paulino; Condenado a 2 anos e 8 meses em regime aberto; Mandado de prisão expedido; Decisão: *“Vistos. Nos termos do Comunicado CG nº 258/2025, item 1, em cumprimento à r.Decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências n. 0008070-64.2022.2.00.0000 (Relator: Conselheiro Ulisses Rabaneda dos Santos), expeça-se contramandado de prisão (modelo 2060). Após a regularização do Sistema SAJ/PG-5, expeça-se a carta de guia do(a) sentenciado(a) JULIO CESAR CAMPOS PAULINO, emitindo a guia de execução diretamente no portal BNMP e importando-a para o SAJPG5 (v. Comunicado CG nº612/2024 (Protocolo Digital nº 2009/03952)”;*

g) Autos n. 0000563-82.2021.8.26.0252; Comarca de Chavantes/SP; Apenado Luis Guilherme Miranda Fernandes; Condenado a 2 anos e 4 meses no regime aberto; Mandado de prisão expedido; Decisão: *“À vista das diretrizes traçadas no referido comunicado e, em consonância com decidido pelo Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências n. 0008070-64.2022.2.00.0000 (Relator: Conselheiro Ulisses Rabaneda dos Santos), determino a expedição de contramandado de prisão. Sem prejuízo, expeça-se mandado para tentativa de intimação ao reeducando no endereço de fls. 91”;*

h) Autos n. 1500349-28.2020.8.26.0583; Comarca de Presidente Prudente/SP; Apenada Lorrane da Silva Cavalcanti; Condenada no regime semiaberto; Mandado de prisão expedido; Decisão: *“É o caso dos autos. A ré foi condenada em regime inicial semiaberto, respondeu ao processo em liberdade e não foi intimada para iniciar o cumprimento da pena. Posto isso, em cumprimento ao mencionado Comunicado CG nº*

258/2025, expeça-se, com urgência, contramandado de prisão em favor da ré LORRANE DA SILVA CAVALCANTI. Proceda-se como de praxe. Se for o caso, expeça-se o contramandado de prisão através do Sistema SAJ, encaminhando-se cópia à Autoridade Policial e ao IIRGD, tudo para fins de regularização. Em seguida, expeça-se guia de recolhimento. Nos termos do artigo 480 das NSCGJ (Provimento CG nº 05/2022), expeça-se certidão da sentença para execução da pena de multa e dê-se vista ao Ministério Público”;

i) Autos n. 1500857-03.2022.8.26.0583; Comarca de Presidente Prudente/SP; Apenado Sebastião Ramos; Condenado ao regime aberto; Mandado de prisão expedido; Decisão: “O réu foi condenado em regime inicial aberto, respondeu ao processo em liberdade e não foi intimado para iniciar o cumprimento da pena. Posto isso, em cumprimento ao mencionado Comunicado CG nº 258/2025, expeça-se, com urgência, contramandado de prisão em favor do réu SEBASTIÃO RAMOS. Proceda-se como de praxe. Se for o caso, expeça-se o contramandado de prisão através do Sistema SAJ, encaminhando-se cópia à Autoridade Policial e ao IIRGD, tudo para fins de regularização. Em seguida, expeça-se guia de recolhimento”;

j) Autos n. 1500420-93.2021.8.26.0583; Comarca de Presidente Prudente/SP; Apenado Rodrigo Mendes Menotti; Condenado ao regime aberto; Mandado de prisão expedido; Decisão: “É o caso dos autos. O réu foi condenado em regime inicial aberto, respondeu ao processo em liberdade e não foi intimado para iniciar o cumprimento da pena. Posto isso, em cumprimento ao mencionado Comunicado CG nº 258/2025, expeça-se, com urgência, contramandado de prisão em favor do réu RODRIGO MENDES MENOTTI. Proceda-se como de praxe. Se for o caso, expeça-se o contramandado de prisão através do Sistema SAJ, encaminhando-se cópia à Autoridade Policial e ao IIRGD, tudo para fins de regularização. Em seguida, expeça-se guia de recolhimento”;

Esses são apenas alguns exemplos dos efeitos práticos já identificados. A decisão questionada, pois, já evitou que inúmeras pessoas fossem recolhidas indevidamente ao sistema prisional brasileiro, e, quem sabe até mesmo tenha evitado que lá fossem esquecidas por anos, o que impõe que não só seja mantida, mas reafirmada em alto e bom som para sua observância obrigatória.

Especificamente em relação aos argumentos da AMB, tenho que prosperam parcialmente.

Sobre a alegação de caráter jurisdicional da matéria debatida, apesar de a petição inicial ter tomado como ponto de partida a situação concreta de Mauro Celso Nascimento Lima, o caso serviu tão somente como exemplo de uma **prática reiterada e sistematicamente constatada em diversas unidades da federação**, conforme demonstrado nos autos. O procedimento revelou **um quadro grave e generalizado de descumprimento da Resolução CNJ nº 417/2021**, ensejando, portanto, providência administrativa com escopo de uniformizar o cumprimento de norma nacional de observância obrigatória.

Constam dos autos, conforme acima transcrito, **diversos relatos** e manifestações de órgãos legitimados, como a Defensoria Pública da União, o Conselho Penitenciário do Estado do Ceará e o Instituto de Ciências Penais, que evidenciam **situações semelhantes em diferentes estados brasileiros**, reiterando a prática de expedição de mandados de prisão para início de cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto, em flagrante desconformidade com o disposto no art. 23 da Resolução CNJ nº 417/2021, com redação da Resolução CNJ nº 474/2022.

Não por outro motivo, o próprio Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), unidade orgânica deste Conselho Nacional de Justiça, **reconheceu**, em parecer técnico já citado, que havia **dificuldade de efetivo cumprimento da norma, recomendando, assim, a adoção de medidas administrativas que garantissem a observância dos preceitos estabelecidos na resolução**. Foi exatamente esse o propósito da decisão recorrida: garantir a **execução uniforme da norma administrativa vinculante em todos os tribunais do país**, promovendo a padronização de condutas que resguardecem os direitos fundamentais dos apenados e a racionalidade da política criminal.

Assim, para garantir que a norma editada pelo plenário do CNJ fosse cumprida, determinou-se, expressamente, que os Juízos e Tribunais brasileiros, com exceção do Supremo Tribunal Federal (não submetido a autoridade do CNJ), *"que obrigatoriamente observem o*

disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022".

O que se estabeleceu, por meio da resolução e da decisão recorrida, foi um **conjunto de critérios mínimos**, que objetivam prevenir violações sistemáticas de direitos e assegurar coerência ao sistema de justiça criminal, de modo a assegurar o cumprimento da Resolução CNJ nº 417/2021 e da Súmula Vinculante nº 56, conferir eficácia às jurisprudências dos Tribunais Superiores, resguardar a dignidade da pessoa humana do apenado, reduzir a superlotação carcerária e contribuir para a superação do estado das coisas inconstitucional.

Não se trata, portanto, de tolher a independência do magistrado, mas, apenas, de garantir o cumprimento adequado de normativo do CNJ, em pleno vigor, aprovado nos limites do poder regulamentar atribuído a este Conselho pelo art. 103-B, §4º, da Constituição Federal e que, **comprovadamente, vinha sendo desrespeitado por diversos magistrados, de diferentes tribunais.**

Por outro lado, a inclusão da expressão “*sob pena de responsabilidade funcional*” no dispositivo da decisão recorrida **não objetivou configurar sanção automática**, mas sim **reafirmar a natureza cogente da determinação exarada e a autoridade normativa deste Conselho.**

Contudo, a despeito desta compreensão pessoal, para evitar qualquer interpretação de que o descompasso entre a decisão no caso concreto e o comando exarado no presente pedido de providências possa ensejar responsabilização automática, entendo por alterar parte do dispositivo da decisão recorrida, **suprimindo referida advertência**, nos termos do voto do e. Conselheiro Guilherme Feliciano.

Além disso, também acolhendo as demais ponderações constantes do voto do e. Conselheiro, ajusto o dispositivo da decisão recorrida, para os termos sugeridos em seu voto.

Desta forma, atende-se as preocupações da recorrente e de membros do colegiado, mantendo-se os demais termos da decisão recorrida, que tem se revelado instrumento eficaz para assegurar o cumprimento da resolução CNJ n. 417/2021, garantir a dignidade da pessoa humana, reduzir a superlotação carcerária e enfrentar o estado de coisas inconstitucional reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal.

Ante o exposto, com fundamento no artigo 115 do RICNJ, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso administrativo, para reformar parcialmente a decisão recorrida, que passa a conter, em seu dispositivo, a seguinte redação:

JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO, para o fim de determinar a **TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal) que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, **bem como para que adotem as seguintes providências:**

1. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, **de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade**, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

1.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

1.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento **não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto;**

1.3. Ao invés do documento *“Mandado de prisão”*, o juízo do conhecimento deverá expedir o documento *“Guia de recolhimento”* no BNMP;

1.4. Após a expedição da *“Guia de recolhimento”* - que não ficará mais condicionada à expedição e tampouco ao cumprimento de mandado de prisão deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

1.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

1.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

1.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de “*Mandado de prisão*”, utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

1.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

2. A adoção de providência **imediata** para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em decorrência **de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto.**

A aferição do cumprimento do presente comando no âmbito dos juízos e tribunais criminais terá lugar caso a caso, por iniciativa do interessado ou - no que couber, com respeito à livre convicção motivada dos magistrados - dos respectivos órgãos censores, sem comandos gerais que prescrevam ou preordenem persecuções funcionais.

É como voto.

Após a lavratura do acórdão e comunicações de estilo, arquivem-se os autos.

Conselheiro **Ulisses Rabaneda**
Relator

[1] <https://www.migalhas.com.br/depeso/431128/resolucao-cnj-474-22-e-o-insistente-descumprimento>



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDOS DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**

Requerente: **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ**

DECLARAÇÃO DE VOTO

O CONSELHEIRO GUILHERME FELICIANO: O relatório do eminente Conselheiro Ulisses Rabaneda traz o sumário suficiente dos eventos processuais e substratos fático e jurídico da questão posta nos autos.

Quanto ao mérito do Recurso Administrativo em tela, anoto que o Conselheiro Relator lhe dá parcial provimento para substituir a locução “*sob pena de responsabilidade funcional*” para “*sob pena de apuração da Corregedoria local*”. No mais, mantém o dispositivo da decisão terminativa recorrida, nos seguintes termos:

Diante do exposto, nos termos do Art. 25, XII, ‘d’, do RICNJ, **JULGO PROCEDENTE** o presente pedido de providências para o fim de determinar a **TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal), que

obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, sob pena de responsabilidade funcional, **bem como para que adotem as seguintes providências:**

1. O recolhimento de **TODOS** os mandados de prisão **não cumpridos, expedidos com o objetivo de iniciar o cumprimento de pena em regime inicial aberto ou semiaberto** em desfavor de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, adotando-se, na sequência, os procedimentos descritos no item 3 desta decisão;

2. Não se aplica a obrigatoriedade de recolhimento do mandado de prisão descrito no item anterior nos casos em que, intimado o reeducando para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto nos termos do Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, tenha deixado de atender a ordem judicial, cabendo ao Juiz, nestas hipóteses, a avaliação da providência a ser adotada no caso concreto;

3. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, **de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade**, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

3.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

3.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento **não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto;**

3.3. Ao invés do documento "*Mandado de prisão*", o juízo do conhecimento deverá expedir o documento "*Guia de recolhimento*" no BNMP;

3.4. Após a expedição da "*Guia de recolhimento*" - que não ficará mais condicionada à expedição e tampouco ao cumprimento de mandado de prisão -deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

3.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

3.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

3.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de “*Mandado de prisão*”, utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

3.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

4. A adoção de providência **imediata** para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em decorrência **de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto**.

Adiro à fundamentação do voto do Relator no ponto em que destaca as iniciativas do CNJ para mitigar as violações de direitos humanos pronunciadas em decisões de Cortes Internacionais^[1] e o estado inconstitucional de coisas do sistema carcerário brasileiro identificado pelo próprio Supremo Tribunal Federal^[2], dentre as quais desponta como de incidência direta sobre a questão controvertida nos autos a Resolução CNJ n. 417, de 2021, em especial o seu artigo 23, com a redação dada pela Resolução CNJ n. 474, de 2022, *in verbis*:

Art. 23. Transitada em julgado a condenação ao cumprimento de pena em regime semiaberto ou aberto, a pessoa condenada será intimada para dar início ao cumprimento da pena, previamente à expedição de mandado de prisão, sem prejuízo da realização de audiência admonitória e da observância da Súmula Vinculante no 56.

Da leitura do dispositivo ressaí indubitosa a competência deste Conselho para cobrar dos juízes brasileiros a sua observância e mais, para disciplinar os procedimentos e rotinas necessários à

consulta ao BMNP e cadastramento de dados no SEEU, razão por que a parte inicial do dispositivo da decisão recorrida e seus itens 3 e subitens e 4 são irretocáveis.

O mesmo não se pode afirmar, contudo, da conjugação do item 1 com a parte final da cabeça do dispositivo que conduz à seguinte dinâmica. O magistrado está compelido a determinar o *incontinenti* recolhimento do mandado de prisão expedido com o intuito de localizar o réu para fins de início do cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto, “*sob pena de apuração da Corregedoria local*”, conforme o voto do Relator.

O problema em o CNJ dar determinação, de caráter geral e abstrato, a todos os juízes com competência criminal do Brasil (excetuado apenas o STF), de emissão de contraordem de prisão, é que tal determinação malfez comandos que, no mais das vezes, estão contidos em sentenças penais condenatórias, expressando exercício de jurisdição em sentido estrito.

A determinação vazada na decisão recorrida se assemelha, em seus efeitos, à que seria própria para a decisão de um *Habeas Corpus* coletivo que tem como pacientes réus indeterminados em todo o País que, tendo sido condenados a cumprimento de penas em regime semiaberto ou aberto, tiveram suas prisões ordenadas pelo juízo da condenação.

Certamente que, enquanto o CNJ se mantiver no exercício de funções orientativas, estará atuando dentro dos limites que lhe impõe o rol competencial do art. 103-B da Constituição. Lado outro, estará atuando fora desses limites caso, como se instância recursal fosse, se vier a glosar parte das sentenças condenatórias proferidas pelos juízes no livre exercício da jurisdição, independentemente do juízo subjetivo que cada um possa fazer acerca do acerto ou desacerto da ordem judicial em questão.

Para mais, com todas as vênias, a ordem veiculada na decisão monocrática do Conselheiro Ulisses Rabaneda tira das mãos do juiz da causa a livre apreciação de razões que, caso a caso, possam parecer relevantes para o cerceamento da liberdade do réu; isso tudo, diga-se, sob o peso da espada de Dâmocles, uma vez que, em caso de manutenção das decisões proferidas (aparentemente sem espaços semânticos para *distinguish*), “responderá” o magistrado por falta funcional ou “terá” a conduta apurada pela Corregedoria local, expressões que, ao fim e ao cabo, podem mesmo significar exatamente a mesma coisa, a saber: a possibilidade de sofrer

persecução administrativo-sancionatória pelo conteúdo de decisões proferidas no exercício da jurisdição.

Ante o exposto, divirjo do Relator para, **dando parcial provimento ao Recurso Administrativo em maior extensão**, reformar o dispositivo da decisão recorrida e determinar a **TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal) que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, **bem como para que adotem as seguintes providências**:

1. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, **de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade**, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

1.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

1.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento **não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto**;

1.3. Ao invés do documento “*Mandado de prisão*”, o juízo do conhecimento deverá expedir o documento “*Guia de recolhimento*” no BNMP;

1.4. Após a expedição da “*Guia de recolhimento*” - que não ficará mais condicionada à expedição e tampouco ao cumprimento de mandado de prisão deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

1.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

1.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de

vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

1.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de “*Mandado de prisão*”, utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

1.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

2. A adoção de providência **imediata** para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em decorrência **de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto.**

Já a aferição do cumprimento do presente comando no âmbito dos juízos e tribunais criminais terá lugar caso a caso, por iniciativa do interessado ou - no que couber, com respeito à livre convicção motivada dos magistrados - dos respectivos órgãos censores, sem comandos gerais que prescrevam ou preordenem perseguições funcionais.

É como voto.

GUILHERME FELICIANO

Conselheiro

[1] e.g. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CorteIDH). Resolução da corte interamericana de direitos humanos de 13 de fevereiro de 2017: medidas provisórias a respeito do Brasil assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Brasília: CNJ, 2017; CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CorteIDH). Resolução da corte interamericana de direitos humanos de 28 de novembro de 2018: medidas provisórias a respeito do Brasil: assunto do complexo penitenciário de Curado. Brasília: CNJ, 2018.

[2] ADPF 347, Relator(a): Marco Aurélio, Relator(a) p/ Acórdão: Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 04.10.2023, Processo Eletrônico DJe-s/n, Publicado em 19.12.2023



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**

Requerente: **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA AO PRESO PROVISÓRIO E ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA - NUAPP e outros**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ - TJCE**

VOTO-VISTA

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB contra decisão de mérito (id 5970967) prolatada nos autos do presente pedido de providências, que julgou procedente o presente o pedido, para o fim de “determinar a TODOS os Juízos e Tribunais brasileiros com competência criminal (exceto o Supremo Tribunal Federal), que obrigatoriamente observem o disposto no Art. 23 da resolução CNJ n. 417/2021, com redação dada pela resolução CNJ n. 474/2022, sob pena de responsabilidade funcional”, bem como para que adotem providências específicas contidas no dispositivo da decisão.

Adoto o relatório lançado pelo eminente relator.

Encontra-se em discussão decisão terminativa, com pontual reajuste promovido no voto ora submetido a Plenário, que determinou **a todos os Juízos e Tribunais com competência criminal** (exceto o Supremo Tribunal Federal) que obrigatoriamente observem o disposto no art. 23 da Resolução CNJ 417/2021, com redação dada pela Resolução CNJ 474/2022, **sob pena de apuração da Corregedoria local ou nacional.**

Além disso, o pronunciamento determina a adoção das seguintes providências pelos destinatários ora referenciados:

1. O recolhimento de todos os mandados de prisão não cumpridos, expedidos com o objetivo de iniciar o cumprimento de pena em regime inicial aberto ou semiaberto em desfavor de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, adotando-se, na sequência, os procedimentos descritos no item 3.

2. Não se aplica a obrigatoriedade de recolhimento do mandado de prisão descrito no item anterior nos casos em que, intimado o reeducando para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto nos termos do art. 23 da resolução CNJ 417/2021, tenha deixado de atender a ordem judicial, cabendo ao Juiz, nestas hipóteses, a avaliação da providência a ser adotada no caso concreto.

3. Toda condenação transitada em julgado, em regime inicial aberto ou semiaberto, de pessoa que tenha respondido ao processo em liberdade, deverá desencadear a imediata autuação do processo de execução penal no Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU, observando-se as seguintes etapas:

3.1. O juízo do conhecimento deverá verificar no BNMP se a pessoa condenada a regime inicial semiaberto ou aberto se encontra efetivamente presa ou solta;

3.2. Na hipótese de a pessoa condenada estar em liberdade, o juízo do conhecimento não mais expedirá mandado de prisão para que ela inicie o cumprimento de pena em regime aberto ou semiaberto;

3.3. Ao invés do documento “Mandado de prisão”, o juízo do conhecimento deverá expedir o documento “Guia de recolhimento” no BNMP;

3.4. Após a expedição da “Guia de recolhimento” - que não ficará mais condicionada à expedição e tampouco ao cumprimento de mandado de prisão -deverá ser autuado o processo de execução penal no SEEU;

3.5. O procedimento de autuação da execução penal no SEEU seguirá os trâmites ordinários previstos na regra de organização judiciária local;

3.6. Diante do referido processo, o juízo da execução deverá verificar se há disponibilidade de vaga em estabelecimento penal adequado ao regime semiaberto ou aberto;

3.7. Após, o juízo da execução intimará a pessoa para iniciar o cumprimento da pena e, caso haja disponibilidade de vaga no regime semiaberto, avaliará a expedição de “Mandado de prisão”, utilizando a funcionalidade disponível no SEEU ou no BNMP;

3.8. Caso não haja vaga no regime aberto ou semiaberto, o juízo da execução deverá decidir pela substituição da privação de liberdade por outra forma alternativa de cumprimento, a exemplo da monitoração eletrônica e da prisão domiciliar.

4. A adoção de providência imediata para colocar no regime constante do título condenatório as pessoas que eventualmente responderam ao processo em liberdade e foram presas em decorrência de mandado de prisão expedido para iniciar o cumprimento da pena em regime aberto ou semiaberto.

De início, é inquestionável que as resoluções editadas pelo CNJ possuem caráter cogente, **veiculando regras jurídicas de observância obrigatória pelos órgãos do Poder Judiciário**, com exceção do STF (*Procedimento de Controle Administrativo* [0004629-75.2022.2.00.0000](#) - Rel. GIOVANNI OLSSON - 360ª Sessão Ordinária - julgado em 22/11/2022 e Consulta - [0002969-75.2024.2.00.0000](#) - Rel. JOSÉ ROTONDANO - 12ª Sessão Ordinária de 2024 - julgado em 08/10/2024).

Nessa perspectiva, **mostra-se irretocável o voto do relator que determinou à observância do art. 23 da Resolução CNJ 417/2021** pelos órgãos judiciários multicitados.

Não obstante, **externo profundas preocupações** no que tange às providências adicionais, **notadamente aquelas direcionadas a todos os magistrados criminais, impondo-lhes a expedição de contramandados.**

Isso porque, primeiramente, constata-se que as determinações, **de cunho generalizante e vinculante**, foram deliberadas a partir de casos concretos e individuais do Estado do Ceará, **sendo que a única situação indicada na inicial, envolvendo Mauro Celso Nascimento, foi solucionada na esfera judicial pelos órgãos competentes e meios adequados (Id. [4991392](#)).**

Soma-se a isso o fato de que os comandos, **de abrangência nacional (repito)**, não consideraram ou buscaram compreender as realidades locais vivenciadas em outras Unidades da Federação, até porque não foi oportunizada a manifestação dos demais órgãos judiciários **(afetados diretamente pela decisão)**, comprometendo, a meu sentir, o efetivo contraditório e ampla defesa, bem como esvaziando qualquer tentativa de diálogo interinstitucional, **qualidade esta inerente à atuação deste Órgão de Cúpula Administrativa, ainda mais em questões sensíveis como a que é retratada neste caderno processual**.

Ademais, embora reconheça os judiciosos argumentos do voto do relator, com vistas, sobretudo, a dar plena concretude à regra inserta na Resolução CNJ 417/2021, **entendo que o recolhimento de todos os mandados de prisão expedidos em desfavor de réus em liberdade interfere, claramente, na atividade tipicamente jurisdicional.**

Nesse aspecto, conforme bem pontuado pela recorrente, **o contramandado possui evidente natureza jurisdicional**, caracterizando-se como uma decisão judicial acessória voltada à revogação de ordem de prisão, em virtude de alteração na situação processual do réu/condenado, cumprimento da pena, progressão de regime, ou outras razões de mérito processual penal.

Colaciona-se, por pertinência, precedente desta Casa acerca da natureza do mandado de prisão e, por decorrência, do contramandado:

CONSULTA. RESOLUÇÃO CNJ N 113/2010. ART. 2º, §1º. INTERPRETAÇÃO DA CORREGEDORIA DA JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO NORTE. NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DE MANDADO EM CASO DE DECRETAÇÃO DE PRISÃO DOMICILIAR E EM CUMPRIMENTO DE PENA EM REGIME INICIALMENTE ABERTO. CONSULTA RESPONDIDA. SUGESTÃO DE REVISÃO DO ART. 3º, § 2º, DA RESOLUÇÃO CNJ N. 251/2018. ENCAMINHAMENTO AO DMF.

[...]

4. A expedição de mandado é um ato processual essencial, e não um mero formalismo, pois consubstancia a determinação judicial, possibilita a fiscalização de seu cumprimento e representa mecanismo para o efetivo exercício do devido processo legal.

[...]

(Consulta [0006849-17.2020.2.00.0000](#) - Rel. TANIA REGINA SILVA RECKZIEGEL - 88ª Sessão Virtual - julgado em 11/06/2021)

Ou seja, estar-se-ia diante de ato submetido ao estrito juízo valorativo da autoridade judiciária, a qual deve levar em consideração, **para decidir**, os elementos e as circunstâncias individuais e particulares do caso concreto.

E eventual discordância sobre o pronunciamento judicial deve, por óbvio, ser processada pelos meios jurídicos próprios e adequados, **não atraindo, por consequência, a intervenção do CNJ** (*Recurso Administrativo no Procedimento de Controle Administrativo* [0001797-98.2024.2.00.0000](#) - Rel. GUILHERME FELICIANO - 4ª Sessão Virtual Extraordinária de 2024 - julgado em 28/06/2024 e *Recurso Administrativo no Pedido de Providências* [0008000-13.2023.2.00.0000](#) - Rel. JOSÉ ROTONDANO - 4ª Sessão Virtual de 2024 - julgado em 26/03/2024).

Portanto, **mesmo que por via transversa (consequência do cumprimento de resolução do CNJ)**, inexistente espaço de atuação para que o Conselho se imiscua na condução de processos judiciais, tampouco no conteúdo de decisões judiciais, **sob pena de extrapolar suas atribuições constitucionais de controle administrativo e disciplinar do Poder Judiciário.**

Por outro lado, isso não significa que, **identificado episódio de flagrante ilegalidade ou manifesta teratologia na atuação jurisdicional**, o Conselho Nacional de Justiça nada poderá fazer.

A sedimentada jurisprudência desta Casa admite, sim, a apuração disciplinar nas hipóteses acima desenhadas. Veja-se:

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. JUIZ DE DIREITO. VIOLAÇÃO DOS DEVERES IMPOSTOS À MAGISTRATURA. PRELIMINAR DE DECADÊNCIA REJEITADA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO CNJ PARA ATUAÇÃO DISCIPLINAR. MÉRITO. DECISÕES EM PROCESSO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. FAVORECIMENTO. INOBSERVÂNCIA DA NORMA DE REGÊNCIA E DA PROVA DOS AUTOS. **TERATOLOGIA DAS DECISÕES**. REITERAÇÃO DE CONDUTA.

**DOSIMETRIA. APLICAÇÃO DA PENA DE
DISPONIBILIDADE COM PROVENTOS
PROPORCIONAIS.**

[...]

3. Mesmo ciente das decisões judiciais que reconheceram a existência de grupo econômico e determinaram a reserva de crédito junto à empresa em recuperação judicial, o requerido desconsiderou essa informação e, de forma desapegada à prova dos autos, condenou as Associações credoras à elevada pena de multa por litigância de má-fé. Mesmo conhecedor da existência de legítimo título judicial probatório do vínculo entre as partes, o magistrado considerou inapropriada a pretensão de habilitação nos autos da recuperação judicial e imputou às requerentes a prática de “atos criminosos, falsos, levianos e ilegais”, a ensejar tentativa de fraude processual.

4. O conjunto probatório demonstra que o requerido desconsiderou e deixou de diligenciar para o regular e tempestivo cumprimento de decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça em sede de Agravo de Instrumento. Permitiu que as Associações (credoras) suportassem os efeitos da decisão questionada por longo período, a despeito da existência de pronta decisão de suspensão proferida em sede recursal.

5. A independência e a imunidade funcionais não são absolutas, admitindo-se a punição de magistrados nas hipóteses em que o exercício da atividade jurisdicional revelar a adoção de procedimentos incorretos, o agir imprudente e descautelado ou a prolação de decisões teratológicas .

[...]

(Processo Administrativo Disciplinar [0002270-21.2023.2.00.0000](#) - Rel. JOÃO PAULO SCHOUCAIR - 7ª Sessão Ordinária de 2024 - julgado em 11/06/2024).

REVISÃO DISCIPLINAR. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS. DECISÃO COLEGIADA. PROCEDÊNCIA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR INSTAURADO EM DESFAVOR DE

MAGISTRADO. ACOLHIMENTO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS COM EFEITOS INFRINGENTES. CONTRARIEDADE ÀS EVIDÊNCIAS DOS AUTOS. INFRAÇÃO DISCIPLINAR COMPROVADA. **MANUTENÇÃO DA PENA DE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA .** PROCEDÊNCIA DA REVDIS.

[...]

IV - O Magistrado requerido julgou improcedentes pedidos de reintegração aos quadros da Polícia Militar do Estado de Alagoas e, muitos anos após o trânsito em julgado das ações ajuizadas, sentenciou em demandas congêneres, propostas pelos mesmos ex-policiais, em sentido diametralmente oposto.

V - As novas sentenças foram reformadas, em sede de apelação, restando assentado que já havia operado o trânsito em julgado, bem como que as ações tinham partes, pedido e causa de pedir idênticas.

VI - O TJAL, à unanimidade, julgou procedente o Processo Administrativo Disciplinar instaurado, aplicando a pena de aposentadoria compulsória ao Magistrado, decisão que foi confirmada, também por unanimidade, em Embargos de Declaração.

VII - Opostos novos Embargos de Declaração, o Tribunal, por maioria, conheceu e acolheu o pedido, atribuindo efeitos infringentes para modificar o julgado embargado e julgar improcedente o Processo Administrativo Disciplinar.

VIII - A independência e a imunidade funcionais não são absolutas, admitindo-se a punição de magistrados nas hipóteses em que o exercício da atividade jurisdicional revelar a adoção de procedimentos incorretos, o agir imprudente e desacautelado ou a prolação de decisões teratológicas, contaminadas por dolo ou má-fé .

[...]

(Revisão Disciplinar [0002512-77.2023.2.00.0000](#) - Rel. GIOVANNI OLSSON - 4ª Sessão Ordinária de 2024 - julgado em 02/04/2024)

Nesse contexto, é lícito admitir a incompetência do CNJ para ingerir na típica função judicante, **como proposto pelo relator ,**

ponderando-se, todavia, que os próprios interessados dispõem de instrumentos judiciais para sanar, **na espécie vertente**, possível incorreção na forma de expedição/cumprimento dos mandados de prisão, bem como de meios administrativos adequados para apurar eventual infração disciplinar em casos de flagrante ilegalidade ou manifesta teratologia das decisões judiciais.

Não obstante esse cenário, considerando a readequação do voto do relator na 11ª Sessão Ordinária de 2025, incorporando as argumentações aqui apresentadas, voto no sentido de acompanhar Sua Excelência no provimento parcial do recurso administrativo.

Brasília, data registrada no sistema.

JOSÉ EDIVALDO ROCHA ROTONDANO

Conselheiro



Conselho Nacional de Justiça

Autos: **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - 0008070-64.2022.2.00.0000**

Requerente: **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA AO PRESO PROVISÓRIO E ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA - NUAPP e outros**

Requerido: **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ - TJCE**

VOTO CONVERGENTE

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA RENATA GIL DE ALCANTARA VIDEIRA:

Adoto o relatório lançado pelo eminente Relator e, após as ponderações e alterações promovidas em seu voto durante a sessão de julgamento de 26/8/2025, passo a acompanhar integralmente a solução por ele proposta.

Inicialmente, havia manifestado preocupações quanto à extensão da decisão recorrida, especialmente no que se referia à possibilidade de interpretação de responsabilização funcional automática e aos limites da competência administrativa deste Conselho em face da independência funcional da magistratura.

Minha divergência originária fundamentava-se na compreensão de que a expedição ou revogação de mandado de prisão constitui ato jurisdicional por afetar diretamente o direito fundamental à liberdade, devendo observar o livre convencimento motivado dos magistrados da execução penal.

Preocupava-me, ainda, a determinação de apuração pela Corregedoria local ou nacional, por considerar que a matéria não justificaria a atuação disciplinar automática, impondo-se que cada situação de eventual irregularidade funcional fosse examinada individualmente.

A providência tendia a produzir, na minha avaliação, um indesejável efeito inibidor (*chilling effect*) sobre a independência da magistratura, garantia que não se destina ao juiz, mas ao cidadão, como instrumento de proteção contra interferências indevidas no exercício da jurisdição.

Contudo, o eminente relator, sensível às ponderações apresentadas durante os debates, promoveu ajustes significativos em seu voto.

Estabeleceu expressamente que o magistrado, à vista do caso concreto, caso entenda que a situação em análise não se amolda ao comando normativo deste Conselho, poderá, fundamentadamente, decidir como lhe parecer justo e adequado, sem que isso importe qualquer violação à decisão recorrida. Ademais, suprimiu-se do ato decisório a advertência de responsabilidade funcional, evitando qualquer interpretação de que o descompasso entre a decisão no caso concreto e o comando exarado no pedido de providências possa ensejar responsabilização funcional desvinculada da análise individualizada.

Essas modificações atendem substancialmente às preocupações que originariamente me levaram à divergência. A reformulação promovida pelo relator deixa claro que a decisão não invade a esfera jurisdicional, mas apenas estabelece diretrizes administrativas para cumprimento de resolução já vigente, respeitando o livre convencimento motivado dos magistrados.

O novo posicionamento preserva a independência judicial, permitindo que o magistrado, diante das peculiaridades do caso concreto e com base em fundamentação adequada, possa adotar solução diversa da estabelecida genericamente.

Por essas razões, acompanho integralmente o Relator, manifestando-me pelo provimento parcial do recurso administrativo nos termos por ele propostos.

É como voto.

Brasília, data registrada no sistema.

Conselheira **Renata Gil**