



# PLANEJAMENTO E CRIAÇÃO FORMAL DOS CONSELHOS

Conselhos da Comunidade

Atualizado em **26/03/2026**.



# SUMÁRIO

## PLANEJAMENTO E CRIAÇÃO FORMAL DOS CONSELHOS

<b>OBRIGATORIEDADE DE CRIAÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>PLANEJAMENTO PARA CRIAÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>CRIAÇÃO FORMAL DOS CONSELHOS</b>	<b>4</b>
Minutas e documentos oficiais necessários	6
<b>ESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA DO CONSELHO – DIREITO PRIVADO</b>	<b>7</b>
Possibilidade de personalidade jurídica própria	7
Elaboração do estatuto	8
Eleição da diretoria e conselho fiscal	8
Registro e documentação	8
Transparência e prestação de contas	9
Novos membros	10
<b>CENÁRIOS ESPECIAIS</b>	<b>11</b>
Comarcas sem unidade prisional	11
Comarcas com mais de um município	11
<b>CRÉDITOS</b>	<b>12</b>

## OBRIGATORIEDADE DE CRIAÇÃO

A instituição dos Conselhos das Comunidade é uma exigência fundamentada na [Lei de Execução Penal](#), a qual determina que o Estado deve recorrer à cooperação da sociedade para a execução da pena (Art. 4º).

Já a [Resolução CNJ nº 488/2023](#) reforça esta diretriz ao recomendar expressamente a instalação destes órgãos inclusive nas comarcas ou circunscrições judiciárias que não possuam unidade prisional no seu território.

A justificativa para a necessidade de criação nestes cenários prende-se com o fato de que os Conselhos da Comunidade têm ampla atuação nas políticas penais que são executadas em meio aberto. O órgão assume o papel indispensável de apoiar as pessoas egressas do sistema prisional e de articular ativamente as políticas públicas locais para viabilizar a reinserção social, ações estas que devem ocorrer independentemente da existência física de um presídio na região.

## PLANEJAMENTO PARA CRIAÇÃO

O planejamento adequado da criação do Conselho exige um mapeamento rigoroso das potenciais entidades parceiras presentes no território. De acordo com a [Resolução CNJ nº 488/2023](#), estes órgãos devem ser integrados por representantes de diversos segmentos da sociedade. Compete, assim, identificar:

- **Agentes públicos,**
- **Membros de controle social,**
- **Organizações da iniciativa privada e**
- **Organizações do terceiro setor.**

Logo, a comarca deve fazer duas perguntas: *Quais são as vulnerabilidades dos nossos reeducandos? Quais serviços a cidade oferece?* Mapeie hospitais, escolas técnicas, ONGs ativas, igrejas e associações de bairro.

O objetivo deste mapeamento é permitir a futura mobilização de redes, a composição de fóruns, a firmação de parcerias sólidas e a capacidade de encaminhar os casos para atendimento nas políticas públicas ou privadas. A correta identificação destas entidades é o que dotará o Conselho da capacidade de atuar conjuntamente com outras instituições e entidades sociais.



**Descrição da imagem:** mapa urbano futurista sobre uma mesa. O mapa contém vários marcadores flutuantes com ícones simbólicos (como martelos, apertos de mão e fábricas) espalhados sobre ele. Uma lupa amplia uma seção do mapa no canto inferior direito.

Ainda, durante esta fase de planejamento prévio, é igualmente necessária a realização de **reuniões** e ações de **sensibilização** voltadas à sociedade civil. A sensibilização é uma ferramenta fundamental para explicar à comunidade a importância da sua participação e para combater o preconceito existente, evidenciando que o objetivo maior de todo o processo de execução penal é a ressocialização do indivíduo.

## CRIAÇÃO FORMAL DOS CONSELHOS

A condução institucional do processo de instalação é uma competência atribuída ao magistrado titular do juízo da execução penal. O rito de criação formal deve obedecer aos seguintes passos:

### 1. Convocação da composição legal obrigatória

O juiz inicia o processo mobilizando e convocando as entidades que formam a estrutura mínima e legal do Conselho. Devem ser obrigatoriamente acionados os representantes:

- da **Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)**,
- da **Defensoria Pública**,
- do **setor local de assistência social** e

- de **associações comerciais ou industriais**.

### Importante

Nos termos do artigo 80 da [LEP](#), os Conselhos da Comunidade serão compostos, **no mínimo**, por 1 (um) representante de cada entidade. Na falta de algum destes representantes, fica a critério do Juiz da execução a escolha dos integrantes.

## 2. Convite para a participação facultativa

Com base no mapeamento prévio, o magistrado formula convites aos representantes dos demais segmentos mapeados na sociedade para agregarem a entidade, tais como:

- Movimentos sociais;
- Associações de familiares de pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional;
- Organizações ligadas às políticas de direitos humanos, gênero, saúde, educação, inserção social e produtiva, cultura e defesa de direitos;
- Conselhos profissionais e
- Universidades.

## 3. Publicação da Portaria

Concluídas as etapas de mapeamento e chamamento público, a instalação do órgão é oficialmente concretizada mediante a publicação de uma **Portaria Judicial** de instalação assinada pelo magistrado.

## 4. Decisão pela natureza jurídica e estruturação interna

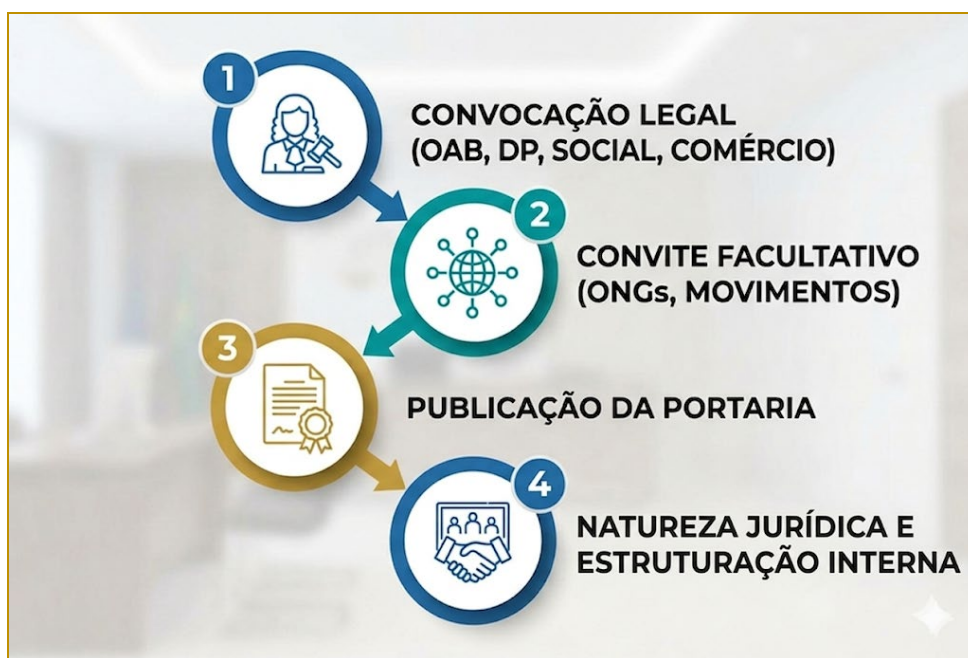
Com a portaria publicada, os membros do novo Conselho devem decidir pela natureza jurídica do Conselho. Essa questão é muito importante, pois os passos a serem adotados após a instalação do Conselho dependem de uma definição sobre a natureza – pública ou privada – do órgão.

Não há nenhuma proibição legal para a escolha da personalidade jurídica dos Conselhos. Embora sejam órgãos de execução penal – dotados, portanto, de função pública –, muitos Conselhos adotam a personalidade jurídica de direito privado.

A principal diferença entre essas opções é que, caso se opte pela personalidade jurídica de direito público, os Conselhos ficam sem estatutos ou regimentos próprios, tendendo a se

tornar mais dependentes da figura do(a) juiz(íza). Além disso, recursos financeiros a ele repassados devem ser fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado. Essas questões, em suma, podem ser um entrave à autonomia da atuação dos Conselhos.

Por outro lado, caso se opte pela personalidade jurídica de direito privado, a tendência é que os Conselhos se constituam como associações sem fins lucrativos, guiando sua atuação com base no “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” (MROSC) ([Lei nº 13.019/2004](#)). Dessa forma, a tendência é que a atuação dos Conselhos seja mais autônoma. Além de criar seu estatuto social e os regimentos internos, Conselhos que se constituem como pessoa jurídica de direito privado tendem a encontrar maior facilidade para a formação de parcerias e convênios, a execução de projetos e a captação e aplicação de recursos financeiros.



**Descrição da imagem:** infográfico com quatro etapas numeradas, conectadas por setas, representando o fluxo de instalação. Começa com a Convocação Legal e termina com a escolha pela Natureza Jurídica e Estruturação Interna.

## Minutas e documentos oficiais necessários

Para que o magistrado e os servidores possam conduzir este passo a passo com padronização e plena segurança jurídica, faz-se estritamente necessária a utilização de minutas e modelos de documentos oficiais.

O processo deve ser instruído utilizando-se:

- **Edital** de chamamento público, que confere transparência à convocação das entidades.

- **Ofícios** para os convites formais,
- **Portaria** de instalação e
- **Estatuto (Direito Privado)** que servirá de base para a organização inicial do Conselho.



**Descrição da imagem:** Um martelo de juiz sobre uma mesa de madeira ao lado de uma pilha de pastas e documentos oficiais impressos (contendo editais, ofícios e minutas).

## ESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA DO CONSELHO – DIREITO PRIVADO

### Possibilidade de personalidade jurídica própria

A [Resolução CNJ nº 488/2023](#), em seu artigo 10, faculta aos Conselhos da Comunidade adquirir personalidade jurídica própria, a fim de facilitar a formação de parcerias e convênios, a execução de projetos, bem como a captação e aplicação de recursos.

Na prática, a obtenção de personalidade jurídica (através do registo e obtenção de um CNPJ) confere ao Conselho a capacidade legal para abrir e movimentar contas bancárias de forma independente, além de lhe permitir firmar convênios e gerir os seus próprios recursos sem depender exclusivamente da estrutura do tribunal.

## Elaboração do estatuto

A consolidação administrativa do Conselho da Comunidade exige a criação de normas próprias que regulem o seu funcionamento interno. De acordo com a normativa em vigor, após a publicação da portaria de instalação pelo juízo da execução, os membros do Conselho dispõem de um prazo de **60 (sessenta) dias** para realizar uma **reunião formal** para elaboração do estatuto, e para eleição da Diretoria e do Conselho Fiscal e lavratura da ata de posse dos conselheiros, com a possibilidade de ampliação da composição, para além daquela prevista no art. 4º, caput e § 1º da resolução.

Durante esta fase, é imperativa a elaboração e a respetiva aprovação do seu estatuto. O estatuto assume-se como o documento basilar da entidade, definindo de forma clara os direitos e deveres dos seus associados, as regras de organização e as finalidades da instituição.

## Eleição da diretoria e conselho fiscal

A diretoria do Conselho da Comunidade deve ser composta por membros eleitos na forma do respectivo estatuto e, preferencialmente, por pessoas que não atuem como autoridades ou servidores públicos da área criminal ou da execução penal, em atenção à autonomia do órgão e de modo a evitar o comprometimento do desempenho de suas funções institucionais.

Nesse sentido, a par da aprovação do estatuto, os membros devem proceder à **eleição de uma diretoria**, que será responsável pela gestão corrente e pela representação institucional do Conselho perante a comunidade e o judiciário.

Em simultâneo, deve ocorrer a **eleição de um conselho fiscal**, cuja principal atribuição consistirá em acompanhar e fiscalizar os atos administrativos e financeiros da diretoria, garantindo a lisura e a conformidade de toda a gestão.

### Importante

Criado o estatuto social e eleitos os membros das Diretoria e do Conselho Fiscal, o Conselho da Comunidade deve formalizar sua estrutura junto ao juízo da execução, encaminhando cópia do estatuto e da ata de eleição.

## Registro e documentação

A organização documental é um pilar indispensável para a memória institucional e para a segurança jurídica das ações do Conselho da Comunidade. É estritamente necessário **manter um arquivo** (seja ele físico ou digital) devidamente organizado com todos os documentos considerados relevantes.

Este acervo documental deve incluir, obrigatoriamente, o estatuto social aprovado, as atas das assembleias e reuniões realizadas, bem como os relatórios das inspeções efetuadas. A manutenção rigorosa destes registos assegura a continuidade dos trabalhos e a legalidade das decisões, independentemente da substituição rotineira dos seus membros.

## Transparência e prestação de contas

Nos termos do Art. 13 da [Resolução CNJ nº 488/2023](#), os Conselhos da Comunidade dispõem de **autonomia para o exercício de suas atribuições**, bem como para definir a forma de empregar os recursos no exercício das respectivas atividades. Contudo, tendo em vista sua finalidade social, a atuação do Conselho deve pautar-se por princípios de absoluta **transparência**.

É imperativo salientar que todas as entidades que sejam beneficiadas com verbas decorrentes de prestações pecuniárias estão obrigadas a realizar uma rigorosa **prestação de contas**. Este procedimento formal de prestação de contas destina-se a comprovar, de forma documental, que os recursos recebidos foram aplicados de maneira correta e exclusiva nos projetos sociais para os quais foram destinados, mantendo intacta a credibilidade do órgão perante o Judiciário e a sociedade civil.



**Descrição da imagem:** fluxograma horizontal com quatro ícones conectados por setas, representando a sequência lógica de estruturação administrativa.

### Importante

Os Conselhos podem receber valores decorrentes de fundos federais, estaduais e municipais de políticas penais, dotações orçamentárias, doações e recursos de outras fontes não vedadas em lei. Devem utilizá-los, exclusivamente, para o custeio das despesas administrativas e para o desempenho de suas atribuições, apresentando plano de aplicação de recursos e posterior prestação de contas.

## Novos membros

Ao longo do tempo, novos membros podem vir a integrar o Conselho. Considera-se que essa renovação periódica do quadro de membros é benéfica, uma vez que tende a **impedir a concentração e a perpetuação das atividades do Conselho a cargo de uma pessoa ou de em um grupo reduzido de pessoas**.

Para a seleção de novos membros, nas hipóteses em que o Conselho está instituído como pessoa jurídica de direito privado, é comum que, por meio de indicações e eleições internas, os(as) conselheiros(as) convidem outros(as) interessados(as) e entidades para participarem do Conselho.

Além disso, os(as) próprios interessados(as) e entidades podem apresentar formalmente sua intenção de compor o Conselho. A decisão sobre a entrada – e a eventual exclusão – de membros dá-se internamente, em reuniões simples ou assembleias gerais, conforme as regras previstas no estatuto social do Conselho.

Já a nomeação dos novos membros dá-se pelo(a) juiz(íza), por meio de uma Portaria Judicial. Espera-se que, periodicamente, conforme o quadro de membros seja renovado, o(a) juiz(íza) publique Portarias Judiciais fazendo as nomeações.

Importa observar que a escolha dos membros não se dá pelo(a) juiz(íza): **o ato de nomeação é um ato de reconhecimento da escolha feita pelos(as) conselheiros(as). Não cabe ao(à) juiz(íza) “aprovar” essa escolha, mas, sim, referendá-la**. A indicação de membros pelo(a) juiz(íza) dá-se apenas no momento de instalação do Conselho ou nos casos em que o Conselho depende da iniciativa do Judiciário para seu efetivo funcionamento – por exemplo, quando o Conselho não possui personalidade jurídica própria ou está formalmente constituído, mas inativo.

Os dados do relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” (CNJ, 2021a) demonstram que, na prática, os Conselhos não adotam apenas uma forma de entrada de novos membros. Os modos de escolha mais frequentes são, em ordem: autoindicação dos(as) interessados(as), indicação do(a) juiz(íza), chamamento público e indicação de outros(as) conselheiros(as) da comunidade.

# CENÁRIOS ESPECIAIS

## Comarcas sem unidade prisional

A ausência de um estabelecimento prisional físico não afasta a necessidade nem a obrigatoriedade de acompanhamento da execução penal pela sociedade civil.

- **Por que ainda devem criar o Conselho:** a [Resolução CNJ nº 488/2023](#) (Art. 4º, §3º) recomenda expressamente a instalação do órgão também nestas comarcas. A justificação central reside no facto de os Conselhos atuarem na monitorização de penas e medidas executadas em meio aberto, bem como no apoio a pessoas egressas que residam no município.
- **Formas de atuação territorial:** nestes cenários, a atuação foca-se na fiscalização do cumprimento de penas alternativas (como a prestação de serviços à comunidade) e no acompanhamento de indivíduos em regime aberto ou livramento condicional. O Conselho atua como elo entre o Judiciário e as entidades parceiras que recebem os prestadores de serviço.
- **Exemplos de boas práticas:** criação de redes de apoio com o comércio local para empregabilidade de egressos e articulação com as secretarias municipais de saúde e assistência social para acompanhamento psicológico e social.
- **Como organizar estrutura mínima:** a estrutura deve focar na representação da assistência social, do setor comercial e de entidades vocacionadas para a educação e reabilitação, garantindo o suporte básico para o atendimento e encaminhamento dos egressos.

## Comarcas com mais de um município

Muitas comarcas englobam dois ou mais municípios. Nestes casos, a legislação prevê uma participação ampliada para garantir a representatividade territorial. O artigo 5º, § 2º da [Resolução CNJ nº 488/2023](#), determina que o Juízo da Execução promova o convite a representantes de todos os municípios que integram a comarca.

É crucial que o estatuto do Conselho preveja a inclusão de membros do poder público (como assistentes sociais) e da sociedade civil de cada um dos municípios, assegurando que os recursos e as ações de ressocialização sejam distribuídos de forma equitativa por toda a base territorial da comarca.



## CRÉDITOS

Diretoria de Capacitação  
SGP | SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS