



Orientações Técnicas

# Gonseelho Tutelar

2ª edição - 2023



# Sumário

<b>Introdução</b> .....	<b>4</b>
<b>A autonomia e o vínculo administrativo dos Conselhos Tutelares</b> .....	<b>6</b>
<b>As funções do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em relação ao Conselho Tutelar</b> .....	<b>10</b>
<b>A jornada de trabalho dos membros do Conselho Tutelar</b> .....	<b>14</b>
<b>A estrutura física e o revezamento</b> .....	<b>17</b>
<b>O horário de funcionamento e a dedicação exclusiva à função de conselheiro tutelar</b> ...	<b>20</b>
<b>A necessidade de convocação de suplente em férias e licenças</b> .....	<b>24</b>
<b>A compensação de carga horária ou pagamento de horas extras em razão do sobreaviso</b> ...	<b>27</b>
<b>O procedimento disciplinar por fatos ocorridos durante mandato ou em mandato anterior</b> .....	<b>29</b>
<b>A exigência de CNH como requisito para exercer a função de conselheiro tutelar</b> .	<b>33</b>
<b>As atribuições protetivas do Conselho Tutelar no atendimento de adolescente em conflito com a Lei</b> .....	<b>36</b>
10.1 Atendimento inicial do adolescente em conflito com a lei .....	39
10.2 A apreensão de adolescente em conflito com a lei .....	41
10.3 O acionamento do Conselho Tutelar nas apreensões de adolescentes .....	45
10.4 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo .....	47
<b>A função do Conselho Tutelar no acolhimento de criança e adolescente</b> .....	<b>49</b>
<b>A participação do Conselho Tutelar na elaboração das leis orçamentárias</b> .....	<b>57</b>
<b>A relação do Conselho Tutelar com o Sistema de Justiça</b> .....	<b>61</b>
13.1 O transporte de crianças e adolescentes diante de determinação judicial.....	61
13.2 A realização de visita assistida.....	64
13.3 A atividade fiscalizatória do Conselho Tutelar .....	66
13.4 A atuação do Conselho Tutelar diante de ordem ilegal ou equivocada.....	69
<b>Temas diversos</b> .....	<b>72</b>
14.1 A escuta de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência .....	72
14.2 A atuação do Conselho Tutelar nos casos de trabalho infantil .....	76

14.3 O acompanhamento presencial de crianças e adolescentes em unidade de saúde pelo Conselho Tutelar .....	79
14.4 A obrigatoriedade de uso do SIPIA Conselho Tutelar .....	81
14.5 Acesso a registros do Conselho Tutelar .....	84
14.6 Registro de boletins de ocorrência pelo Conselho Tutelar em casos de infrações penais.	86

<b>Referências</b> .....	<b>89</b>
--------------------------	-----------

<b>Links úteis</b> .....	<b>91</b>
--------------------------	-----------

# Introdução

Criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Conselho Tutelar é o órgão encarregado (pela sociedade) de zelar pelos direitos da criança e do adolescente.

Liberati e Cyrino<sup>1</sup> o definem como

um espaço que protege e garante os direitos da criança e do adolescente no âmbito municipal. É a ferramenta e o instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social de crianças e adolescentes.

Contudo, o Estatuto não dá detalhes sobre temas importantes relacionados à atuação desse órgão. Por exemplo, o ECA não traz uma orientação clara sobre como deve ser a estrutura do Conselho Tutelar, nem sobre as condições de funcionamento do órgão. Mais do que isso, o ECA não entra em detalhes das relações do Conselho Tutelar com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

As únicas normas nacionais que regulam os Conselhos Tutelares no país são as resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Dentre elas, as mais importantes são as Resoluções n. 113/2006 e a n. 231/2022.<sup>2</sup>

Por outro lado, muitas leis municipais, que deveriam regulamentar a atuação do Conselho Tutelar na localidade, são antigas e incompletas, tratando o assunto de forma superficial. Assim, questões simples iniciam discussões intermináveis, que não encontram soluções consensuais entre as instituições. Essa instabilidade prejudica o funcionamento do órgão e do próprio Sistema de Garantias de Direitos.

Cientes dessas controvérsias, diversos órgãos do Estado de Santa Catarina uniram forças para estudar os assuntos mais polêmicos e elaboraram as orientações a seguir.

Participaram dessa construção o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina (CEDCA), a Federação de Consórcios, Associações e Municípios de Santa Catarina (FECAM), o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, por meio da sua Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude (CEIJ/TJSC), o Ministério Público de Santa Catarina, por meio do seu Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação (CIJE/MPSC), a Secretaria de Estado da Assistência Social de Santa Catarina, por meio da Diretoria de Direitos Humanos (DIDH SDS/SC), a Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC), por meio de sua Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, e o Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social de Santa Catarina (COEGEMAS/SC).

A Associação Catarinense de Conselheiros Tutelares (ACCT) integra o Grupo de Trabalho, porém, por discordância quanto ao mérito do item 10 desta cartilha, optou por não a assinar. Embora lamentando a posição da ACCT e destacando a importância da participação de membros do Conselho Tutelar em qualquer atividade que envolva o órgão (o que foi permitido e incentivado nesse caso), as demais Instituições entenderam que possuem autonomia e legitimidade para elaborar estas orientações técnicas, que não são dirigidas apenas aos conselheiros e conselheiras tutelares, mas a todo o Sistema de Garantia de Direitos.

Assim, o presente documento é fruto de um trabalho interinstitucional e interdisciplinar. O objetivo é auxiliar os atores do Sistema de Garantias de Direitos, buscando consenso nas relações com o Conselho Tutelar.

<sup>1</sup> LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 125.

<sup>2</sup> A Resolução CONANDA n. 231/2022 revogou a Resolução n. 170/2014.



## à autonomia e o vínculo administrativo dos Conselhos Tutelares

Embora os Conselhos Tutelares sejam vinculados à estrutura orgânica do Poder Executivo municipal, a autonomia é uma característica essencial do órgão.

O ECA estabelece que “o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”.<sup>3</sup>

O vínculo existente entre o Conselho Tutelar e o Poder Executivo municipal é apenas administrativo. Ou seja, esse vínculo não implica relação de subordinação.

**Art. 3º** Em cada município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, em cumprimento ao disposto no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 4º** A Lei Orçamentária Municipal ou do Distrito Federal deverá estabelecer, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção, funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como para o processo de escolha dos conselheiros tutelares, custeio com remuneração, formação continuada e execução de suas atividades.

[...]

**§3º** A gestão orçamentária e administrativa do Conselho Tutelar ficará, preferencialmente, a cargo do Gabinete do Prefeito ou ao Governador, no caso do Distrito Federal.

**Resolução n. 231/2022**, CONANDA

<sup>3</sup> Art. 131, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

O **vínculo administrativo** é uma exigência do ECA<sup>4</sup> e do CONANDA. Segundo o órgão, o ideal é que o Gabinete do(a) Prefeito(a) Municipal, e não a Secretaria de Assistência Social, como costuma acontecer, cuide da gestão orçamentária e administrativa do Conselho Tutelar.<sup>5</sup> O vínculo administrativo ao Gabinete do(a) Prefeito(a) evita que o Conselho Tutelar seja confundido com órgãos socioassistenciais do Município.

Essa vinculação permite que o Conselho Tutelar atue de forma mais dinâmica no seu trabalho, dialogando diretamente com todas as Secretarias Municipais, uma vez que o órgão não faz parte da estrutura do SUAS e nem integra a política de assistência social. Ou seja, o município garante o orçamento e a estrutura necessária, simplificando as relações administrativas e burocráticas do órgão.

Por outro lado, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como o Ministério Público, devem respeitar a **autonomia funcional** do Conselho Tutelar. As decisões finalísticas<sup>6</sup> do Conselho Tutelar pertencem apenas a seu colegiado e não podem sofrer interferência de outros órgãos.

Essas decisões só podem ser revistas judicialmente, a pedido de pessoa com legítimo interesse ou pelo Ministério Público.<sup>7</sup>

Contudo, autonomia funcional **não** significa poder atuar sem respeitar a legislação ou as diretrizes da política municipal de atendimento a crianças e adolescentes.

**Autonomia** não pode significar uma ação arrogante, sem bom senso e sem limites. Os conselheiros tutelares devem desenvolver **habilidades de relacionamento** com as pessoas, organizações e comunidades. Devem **agir com rigor** no cumprimento de suas atribuições, mas também com **equilíbrio** e capacidade de articular esforços e ações.

(SOUSA, Everaldo Sebastião de. **Guia Prático do Conselheiro Tutelar**. 2. ed. Goiânia: Compilação, 2010. p. 18. Disponível em: <<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/guia.pdf>> Acesso em: 9 jun. 2021).

<sup>4</sup> Art. 132, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>5</sup> Art. 3º e art. 4º, § 3º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

<sup>6</sup> Decisões finalísticas são aquelas que se referem às atribuições do órgão em relação à proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

<sup>7</sup> Art. 137, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.



Como ensina Everaldo Sebastião de Sousa<sup>8</sup>, “ser autônomo e independente não significa ser solto no mundo, desgarrado de tudo e de todos”. Além disso, para serem legítimas, as decisões devem ser adotadas na forma de **colegiado**.

Como qualquer órgão público, o Conselho Tutelar está sujeito ao controle externo em sua atividade-meio. Muitos atores devem zelar pelo seu bom funcionamento e pela correta execução de suas atribuições legais. São exemplos desses atores o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a unidade de controle municipal (controladoria, corregedoria etc.), a Justiça da Infância e da Juventude, o Ministério Público, as entidades civis que atuam na área e, principalmente, os cidadãos.

Murillo Digiácomo<sup>9</sup> explica essa questão pela lógica de “freios e contrapesos”, necessária à democracia:

Ora, se, por um lado, o Conselho Tutelar detém uma significativa parcela do poder e, por conseguinte, da soberania estatal, tendo sido em alguns aspectos equiparado à autoridade judiciária, cujas atribuições, como dito acima, substitui, não estando subordinado ao Prefeito Municipal ou a qualquer outro órgão ou autoridade pública, por outro, esse poder está sujeito a limitações além, é claro, de uma contínua fiscalização por parte dos demais integrantes do Sistema de Garantias criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, na clássica concepção de que um regime verdadeiramente democrático pressupõe a existência de “freios e contrapesos” entre os diversos poderes constituídos.

Assim, qualquer órgão que compõe o Sistema de Garantias pode fiscalizar o Conselho Tutelar, por exemplo, no cumprimento da jornada imposta pela Lei Municipal ou no atendimento de suas atribuições. Toda irregularidade identificada deve ser comunicada ao Ministério Público.

Autonomia não é privilégio. É um direito essencial ao exercício pleno das funções do órgão, atribuídas pelo ECA.

8 SOUSA, Everaldo Sebastião de. Guia Prático do Conselheiro Tutelar. 2. ed. Goiânia: Compilação, 2010. p. 18.

9 DIGIÁCOMO, Murillo José. **Conselho Tutelar: parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação**. Boletim IBCCRIM. São Paulo, v.11, n.124, p. 8-10, mar. 2003.

A autonomia do Conselho Tutelar “não isenta seu membro de responder pelas obrigações funcionais e administrativas junto ao órgão ao qual está vinculado, conforme previsão legal”.<sup>10</sup>

Nesse sentido, a **autonomia funcional** do Conselho Tutelar está relacionada às suas decisões finalísticas e aos seus encaminhamentos.

Ainda assim, uma pessoa legitimamente interessada pode pedir ao Poder Judiciário para analisar uma decisão do Conselho Tutelar. Isso garante a essa pessoa o referido “contrapeso” do regime democrático.

A autonomia que, por definição, o Conselho Tutelar possui, constitui-se não em um “privilégio” para os seus integrantes, que estariam livres de prestar contas dos seus atos à Administração Pública e os membros da comunidade, mas sim importa numa prerrogativa indispensável ao exercício das atribuições do Órgão, enquanto colegiado, que, por vezes, irá contrariar os interesses do Prefeito Municipal e de outras pessoas influentes que, por ação ou omissão, estejam ameaçando ou violando direitos de crianças e adolescentes que devem ser objeto de sua tutela.

(DIGIÁCOMO, Murillo José. “**Conselho Tutelar: parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação**”. Ministério Público do Paraná. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/ConselhoTutelar-autonomia.pdf>> Acesso em: 9 jun. 2021.)

10 Art. 31, Resolução n. 231/2022, CONANDA.



## às funções do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em relação ao Conselho Tutelar

Os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (**CMDCA**s) são “órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas”.<sup>11</sup>

O CONANDA define esses Conselhos como

órgãos deliberativos da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações em todos os níveis no sentido da implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização através de planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, incumbindo-lhes ainda zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente [...].<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Art. 88, II, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>12</sup> Art. 1º, Resolução n. 105/2005, CONANDA.

Assim como o Conselho Tutelar, o CMDCA é um órgão autônomo, que integra o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Dessa forma, ambos devem atuar de forma articulada e respeitosa, pois, muitas vezes, a esfera de atuação de um acaba encontrando a do outro.

O **CMDCA** tem as seguintes **funções** diante dos Conselhos Tutelares:

- a. abrir e conduzir o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar;<sup>13</sup>
- b. apreciar a proposta do Regimento Interno elaborado e aprovado pelo Conselho Tutelar, podendo propor alterações;<sup>14</sup>
- c. promover, ampla e permanentemente, com o Conselho Tutelar, a importância do papel deste órgão na sociedade;<sup>15</sup> e
- d. estabelecer, com o Conselho Tutelar, uma política de qualificação profissional permanente dos seus membros, voltada à correta identificação e ao atendimento das demandas inerentes ao órgão.<sup>16</sup>

O Conselho Tutelar também possui atribuições que dialogam com as atividades do CMDCA. Por exemplo, o órgão deve encaminhar relatórios trimestrais ao CMDCA. Nesses relatórios, devem constar<sup>17</sup>:

- **resumo** das informações sobre a atuação do órgão protetivo no período; e
- **demandas e deficiências** na estrutura de atendimento a crianças, adolescentes e famílias no município, contribuindo assim com o processo de implementação e de controle social de políticas públicas referentes à proteção dos direitos de crianças e adolescentes;
- informações relativas às entidades, aos programas e aos serviços destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e famílias,

<sup>13</sup> Art. 139, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>14</sup> Art. 18, § 1º, Resolução n. 231/2022, CONANDA

<sup>15</sup> Art. 52, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

<sup>16</sup> Art. 49, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

<sup>17</sup> Art. 23, § 1º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

fiscalizados pelo Conselho Tutelar, podendo apontar a necessidade de revisão, suspensão ou cassação do registro respectivo junto ao CMDCA<sup>18</sup>;

- outros dados obtidos via interação com a rede de proteção e com a comunidade que apontem a necessidade de implementação ou reformulação de políticas públicas em prol de crianças, adolescentes e famílias no município.

A **interação** entre o Conselho Tutelar e o CMDCA é **essencial** para melhoria das condições de atendimento a crianças, adolescentes e famílias no município. A partir da fiscalização dos programas e serviços (ou até diante da constatação de sua inexistência), é possível identificar e corrigir eventuais falhas na estrutura de atendimento, as quais podem levar à violação de direitos<sup>19</sup>, incluindo-se a prática de violência institucional<sup>20</sup>.

Todavia, apesar das ações integradas com o Conselho Tutelar, **não há qualquer vínculo de subordinação entre os membros dos dois órgãos.**<sup>21</sup>

A atuação dos membros do Conselho Tutelar deve ser regulamentada em Lei Municipal e disciplinada no regimento interno do órgão. Não é, portanto, atribuição do CMDCA.

A definição da jornada de trabalho, o sistema de sobreaviso, a forma de compensação da carga horária, a remuneração e as vantagens do cargo, entre outras questões, deverão estar prescritas na Lei Municipal.

Caso o município não tenha legislação específica, o CMDCA, o Ministério Público ou

**Art. 30.** No exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar não se subordina ao Conselho Municipal ou do Distrito Federal de Direitos da Criança e do Adolescente, com o qual deve manter uma relação de parceria, essencial ao trabalho conjunto dessas duas instâncias de promoção, proteção, defesa e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

**§1º** Na hipótese de atentado à autonomia do Conselho Tutelar, deverá o órgão noticiar às autoridades responsáveis para apuração da conduta do agente violador para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

**§2º** Os Conselhos Estadual, Municipal e do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente também serão comunicados na hipótese de atentado à autonomia do Conselho Tutelar, para acompanhar a apuração dos fatos.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

o próprio Conselho Tutelar podem instar o Poder Executivo municipal a regulamentar o assunto por meio de Projeto de Lei a ser submetido à Câmara de Vereadores<sup>22</sup>.

18 Art. 90, § 3º, inciso II, e Art. 95, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

19 Art. 98, inciso I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

20 Art. 4º, inciso IV, da Lei n. 13.431/2017. Art. 5º, inciso I, do Decreto nº 9.603/2018.

21 Art. 30, §§ 1º e 2º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

22 O Conselho Nacional do Ministério Público, no “Guia de Atuação do Ministério Público no Processo de Escolha do Conselho Tutelar (2023)”, disponibilizou, no Apêndice I, minuta de Lei Municipal para auxiliar os municípios na regulamentação da criação, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar>



## à jornada de trabalho dos membros do Conselho Tutelar

O ECA não define normas sobre a jornada de trabalho dos membros do Conselho Tutelar. É o município que, de acordo com a sua realidade, deve regulamentar, **por lei**, essa questão.<sup>23</sup>

Da mesma forma, cabe ao município definir o horário de funcionamento de seu Conselho Tutelar.

É claro que, para definir esses temas, as leis municipais devem observar os princípios do Estatuto, as atribuições dos Conselhos Tutelares e as diretrizes do CONANDA.

É importante destacar que o CONANDA apenas proíbe que haja **tratamento desigual**, na jornada de trabalho, entre os membros do Conselho Tutelar. No entanto, o órgão não estipula uma carga horária mínima, o que ficou a cargo do município.

**Art. 19.** O Conselho Tutelar estará aberto ao público nos moldes estabelecidos pela Lei Municipal ou Distrital que o criou, sem prejuízo do atendimento ininterrupto à população.

**Parágrafo único.** Cabe à legislação local definir a forma de fiscalização do cumprimento do horário de funcionamento do Conselho Tutelar e da jornada de trabalho de seus membros.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

**Art. 20.** Todos os membros do Conselho Tutelar serão submetidos à mesma carga horária semanal de trabalho, bem como aos mesmos períodos de plantão ou sobreaviso, sendo vedado qualquer tratamento desigual.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

<sup>23</sup> Art. 134, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Entende-se que **carga horária inferior a 30 horas semanais, independentemente do porte do município, é ilegal**, por implicar revezamento entre os(as) conselheiros(as) e, assim, violar o princípio da colegialidade. Além do mais, uma carga horária de 20 horas semanais, por exemplo, equipararia a função de membro do Conselho Tutelar a de um estagiário, o que se mostra inadmissível em face das relevantes funções do órgão.

Caso a lei municipal não regule o funcionamento do Conselho Tutelar, o próprio órgão, o CMDCA ou o Ministério Público deve encaminhar ofício ao(à) Prefeito(a) Municipal solicitando iniciativa de Projeto de Lei para regulamentar o tema.

Uma minuta de Projeto de Lei Municipal que normatiza a atuação do Conselho Tutelar foi disponibilizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a qual pode ser acessada na internet<sup>24</sup>.

Enquanto o Projeto de Lei estiver tramitando, o Conselho Tutelar pode adotar o horário de expediente dos demais órgãos públicos municipais.

O funcionamento da **escala de sobreaviso** do Conselho Tutelar deve ser definido em seu Regimento Interno. Por exemplo, deve ser determinado quem desempenhará essa função e em quais dias, com regras para que seja uma divisão justa.

A escala de sobreaviso deve ser acessível à população, inclusive pela Internet. Ela também precisa ser informada frequentemente aos órgãos que integram a **rede de proteção**. A escala deve indicar o nome da conselheira ou do conselheiro responsável e o número de telefone celular para contato.

A definição da escala não se confunde com deliberação a respeito de eventual “compensação” por conta do sobreaviso. Para que

<sup>24</sup> Guia de Atuação do Ministério Público no Processo de Escolha do Conselho Tutelar (2023) - Apêndice I - Minuta de Lei Municipal [www.cnpmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar](http://www.cnpmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar)

haja compensação, ela deve estar claramente prevista em Lei Municipal própria. É vedado o uso de qualquer outro ato normativo para compensar o horário de sobreaviso e, principalmente, a realização de “acordo” entre conselheiros(as).

O funcionamento do Conselho Tutelar, assim como dos demais órgãos que integram a rede de proteção, é fiscalizado pelo Ministério Público, pela Vara da Infância e Juventude e pelo CMDCA. Esse é um dos motivos pelos quais o Conselho Tutelar precisa enviar relatórios trimestrais sobre suas atividades a esses órgãos.

Temas que dizem respeito ao **controle administrativo** devem ser regulados pelo Poder Executivo municipal.

Concessão de vale-transporte, horas extras, escala de motoristas, forma de controle de jornada são exemplos de temas que dizem respeito ao **controle administrativo**.

A **rede de proteção** é formada pelos órgãos municipais e estaduais que atuam nas áreas de saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, bem como pelo Conselho Tutelar, Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Judiciário, entre outros órgãos.

**Art. 23.** [...]

§1º O Conselho Tutelar encaminhará relatório trimestral ao Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e Adolescente, ao Ministério Público e ao juiz da Vara da Infância e da Juventude, contendo a síntese dos dados referentes ao exercício de suas atribuições, bem como as demandas e deficiências na implementação das políticas públicas, de modo que sejam definidas estratégias e deliberadas providências necessárias para solucionar os problemas existentes.

(Resolução n. 231/2022, CONANDA)



## à estrutura física e o revezamento

Conforme já mencionado, o Poder Executivo municipal deve garantir a estrutura física mínima para o **funcionamento adequado** do Conselho Tutelar.<sup>25</sup>

O ECA estabelece que cada município deve ter, pelo menos, um Conselho Tutelar, composto de 5 membros.<sup>26</sup> O número de conselheiros por Conselho não pode ser maior nem menor, independentemente da demanda ou da população do município.

Como as decisões devem ser colegiadas, a sede do órgão precisa suportar a reunião e o exercício das demais atribuições do **colegiado completo**.

**Art. 4º** A Lei Orçamentária Municipal ou do Distrito Federal deverá estabelecer, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção, funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como para o processo de escolha dos conselheiros tutelares, custeio com remuneração, formação continuada e execução de suas atividades.

§1º Para a finalidade do caput, devem ser consideradas as seguintes despesas:

- custeio com mobiliário, água, luz, telefone fixo e móvel, internet, computadores, fax, entre outros necessários ao bom funcionamento dos Conselhos Tutelares;
- formação continuada para os membros do Conselho Tutelar;
- custeio de despesas dos conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições, inclusive diárias e transporte, quando necessário deslocamento para outro município;
- espaço adequado para a sede do Conselho Tutelar, seja por meio de aquisição, seja por locação, bem como sua manutenção;
- transporte adequado, permanente e exclusivo para o exercício da função, incluindo sua manutenção e segurança da sede e de todo o seu patrimônio; e
- processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar.
- computadores equipados com aplicativos de navegação na rede mundial de computadores, em número suficiente para a operação do sistema por todos os membros do Conselho Tutelar, e infraestrutura de rede de comunicação local e de acesso à internet, com volume de dados e velocidade necessários para o acesso aos sistemas operacionais pertinentes às atividades do Conselho Tutelar, assim como para a assinatura digital de documentos;

(Resolução n. 231/2022, CONANDA)

<sup>25</sup> Art. 4º, § 1º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

<sup>26</sup> Art. 132, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.



Equivocadamente, alguns municípios realizam “revezamento”, porque a sede do Conselho Tutelar não é adequada para comportar cinco membros no mesmo horário ou por estabelecerem jornada de trabalho inferior a 30 horas semanais.

No entanto, **rodízio ou revezamento são práticas vedadas**, pois dificultam, ou até mesmo inviabilizam, que as decisões do órgão sejam tomadas de forma colegiada.<sup>27</sup> A jornada ordinária do Conselho Tutelar deve ser cumprida **cumulativamente** com os períodos de sobreaviso.

Decisões individuais são possíveis apenas como exceção para situações emergenciais.<sup>28</sup>

Em vez de tentar essas possibilidades, o município deve investir na estrutura adequada<sup>29</sup> ao funcionamento do seu órgão protetivo, bem como prover remuneração condigna ao exercício do cargo.

Nos Quadros, veja dois julgados sobre essa obrigação.

**Art. 17.** O Conselho Tutelar funcionará em local de fácil acesso, preferencialmente já constituído como referência de atendimento à população.

**§1º** A sede do Conselho Tutelar deverá oferecer espaço físico, instalações e equipamentos que permitam o adequado desempenho das atribuições e competências dos conselheiros e o acolhimento digno ao público, contendo, no mínimo:

**I** - placa indicativa da sede do Conselho em local visível à população;

**II** - sala reservada para o atendimento e recepção ao público;

**III** - sala reservada e individualizada para as pessoas em atendimento, com recursos lúdicos para atendimento de crianças e adolescentes;

**IV** - sala reservada para os serviços administrativos;

**V** - sala reservada para os Conselheiros Tutelares; e

**VI** - computadores, impressora e serviço de internet banda larga.

**§2º** O número de salas deverá atender a demanda, de modo a possibilitar atendimentos simultâneos, evitando prejuízos à imagem e à intimidade das crianças e adolescentes atendidos.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA, AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, VISANDO A ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURA DE CONSELHO TUTELAR. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL. COMPROVAÇÃO DA DEFICIÊNCIA DE ESTRUTURA E DE PESSOAL. ÓRGÃO INCAPAZ DE EXECUTAR SATISFATORIAMENTE SEUS MISTÉRES. OMISSÃO DO ENTE MUNICIPAL DIANTE DAS SOLICITAÇÕES DE PROVIDÊNCIAS. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. ALEGADA DIFICULDADE ORÇAMENTÁRIA QUE, ALÉM DE NÃO PROVADA, CEDE ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE CONFEREM DESTINAÇÃO PRIVILEGIADA DOS RECURSOS PÚBLICOS NA FORMULAÇÃO E NA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ENVOLVENDO O INTERESSE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA NA HIPÓTESE DE DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER IMPOSTA NA SENTENÇA. AFASTAMENTO. MANUTENÇÃO DO SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS. MEDIDA ASSECURATORIA MAIS EFETIVA. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO.

(TJSC, **Remessa Necessária Cível n. 0001854-58.2013.8.24.0057**, de Santo Amaro da Imperatriz, rel. Vera Lúcia Ferreira Copetti, Quarta Câmara de Direito Público, j. 23-05-2019).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO EM FACE DO MUNICÍPIO DE PAULO LOPES. IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRUTURA PARA O CONSELHO TUTELAR DO MUNICÍPIO. ABSOLUTA PRIORIDADE NA PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. OBRIGAÇÃO MUNICIPAL. ESTRUTURA DO CONSELHO TUTELAR QUE DEVE OBSERVAR AS NORMAS ATINENTES À MATÉRIA E A EFETIVA DEMANDA DE CASOS. ATENDIMENTO DE INTERESSES QUE DEVE SE PAUTAR NA ANÁLISE CONJUNTA DAS DIRETRIZES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS ESTABELECIDAS PELO GESTOR PÚBLICO. RECURSO DO MUNICÍPIO PARCIALMENTE PROVIDO.

(TJSC, **Apelação Cível n. 0007594-55.2013.8.24.0167**, de Garopaba, rel. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. 25-09-2018).

É importante, também, a previsão da permanente **capacitação e formação continuada** dos membros do Conselho Tutelar.

As atividades do órgão demandam, por exemplo, conhecimentos mínimos de informática. Vários programas são operados por plataformas digitais e o membro do Conselho Tutelar não pode alegar desconhecer como operar computadores.

São exemplos o Programa Apoia On-line<sup>30</sup>, o do Disque Denúncia (**Disque 100**) do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania e o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (**SIPIA**)<sup>31</sup>. Inclusive, ressalta-se que o uso do SIPIA pelos Conselhos Tutelares é obrigatório.<sup>32</sup>

O Poder Executivo municipal deve garantir também quadro de equipe administrativa permanente, para contribuir na atuação dos membros do Conselho Tutelar<sup>33</sup>.

30 <https://ead.mpsc.mp.br/course/view.php?id=52>

31 <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/login> <https://www.sds.sc.gov.br/index.php/direitos-humanos/gerencia-de-politicas-para-criancas-adolescentes-e-jovens/sipia-ct>

32 Art. 23, §4º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

33 Art. 4º, § 4º, Resolução n. 231/2022, CONANDA

27 Art. 20, Resolução n. 231/2022, CONANDA

28 Art. 21, §§ 1º e 2º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

29 Art. 17, § 1º, I-VI, § 2º, Resolução n. 231/2022, CONANDA.



## O horário de funcionamento e a dedicação exclusiva à função de conselheiro tutelar

A definição da jornada de trabalho dos membros do Conselho Tutelar é tarefa do município.<sup>34</sup>

Porém, alguns municípios ainda não têm o horário de funcionamento do órgão protetivo em sua legislação. **Provisoriamente**, nesses casos, o município pode aplicar para o Conselho Tutelar o mesmo horário de expediente dos demais órgãos públicos municipais. Contudo, assim que possível, o Poder Executivo municipal deve definir essa questão em lei própria.

Para cumprir essa tarefa, o município precisa considerar sua realidade local, bem como as normativas do CONANDA sobre criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares.

**Art. 134.** Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

**I** - cobertura previdenciária;

**II** - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;

**III** - licença maternidade;

**IV** - licença paternidade;

**V** - gratificação natalina.

**Parágrafo único.** Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

**Estatuto da Criança e do Adolescente,** Lei n. 8.069/1990

<sup>34</sup> Art. 134, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Anteriormente, o CONANDA recomendava que o Conselho Tutelar funcionasse no horário comercial em dias de semana. Isso assegurava um mínimo de oito horas diárias para todo o colegiado. Atualmente, não há mais essa recomendação.

O CONANDA fixa apenas diretrizes sobre a carga horária de trabalho semanal.<sup>35</sup>

Assim, embora não haja uma regra fixa, o horário de funcionamento do Conselho Tutelar deve ser suficiente para realizar regularmente as funções de conselheiro(a). Além disso, o Conselho Tutelar deve permanecer aberto ao atendimento ao público por tempo suficiente para que a população possa acessá-lo facilmente e, preferencialmente, em horário compatível (ainda que não idêntico) com os demais órgãos públicos.

Esse horário diz respeito ao período em que as portas do Conselho Tutelar estão abertas para o **atendimento à população**. Mas as reuniões ou **sessões deliberativas** do colegiado também devem ser realizadas dentro desse horário.

Muitas atividades da conselheira ou conselheiro são externas, em contato direto com a população. O órgão não foi idealizado para apenas receber denúncias e encaminhar requisições, mas sim para ser um verdadeiro articulador, o “catalisador” da rede de proteção.

O Conselho Tutelar deve ser dinâmico e capaz de estreitar laços de confiança com a sua comunidade. Para isso, é preciso que a conselheira e o conselheiro conheçam suas demandas.

**Art. 20.** Todos os membros do Conselho Tutelar serão submetidos à mesma carga horária semanal de trabalho, bem como aos mesmos períodos de plantão ou sobreaviso, sendo vedado qualquer tratamento desigual.

**Parágrafo único.** O disposto no caput não impede a divisão de tarefas entre os conselheiros, para fins de realização de diligências, atendimento descentralizado em comunidades distantes da sede, fiscalização de entidades, programas e outras atividades externas, sem prejuízo do caráter colegiado das decisões tomadas pelo Conselho.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA.**

O **atendimento** deve ser feito de forma humana e respeitosa não apenas no horário de funcionamento do Conselho Tutelar, mas também nos períodos de sobreaviso.

<sup>35</sup> Art. 20, Parágrafo único, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

Portanto, não é necessária a permanência na sede durante todo o horário de funcionamento do órgão, desde que o conselheiro ou a conselheira esteja em diligência externa a serviço do Conselho Tutelar, seja atendendo uma família, seja participando de uma reunião de rede, por exemplo.

Além do horário estabelecido pela lei municipal, deve haver uma **escala de sobreaviso** à disposição do público.

Essa escala deve cobrir os horários em que o órgão está fechado, sobretudo, a noite e os finais de semana. Nesses horários, a conselheira ou o conselheiro designado deve poder ser localizado por telefone celular ou por outra forma de fácil localização.

Os períodos de sobreaviso devem ser cumpridos cumulativamente com a jornada ordinária do Conselho Tutelar. O revezamento, porém, jamais pode ser aplicado à jornada ordinária.

A baixa remuneração geralmente atribuída aos membros do Conselho Tutelar muitas vezes leva algum ou alguns de seus membros a buscar a redução de expediente por exercer outra atividade remunerada. Contudo, essa redução não pode ser concedida.

Não consta do ECA a dedicação exclusiva<sup>36</sup> da conselheira ou conselheiro tutelar. Mesmo assim, é impossível atuar em outro cargo ao mesmo tempo.

O Conselho tutelar tem a característica de ser **permanente** porque desenvolve uma ação contínua e ininterrupta.

A atuação dos conselheiros não deve sofrer solução de continuidade, sob qualquer pretexto.

As ocorrências que envolvem os direitos das crianças e dos adolescentes não têm dia certo para se manifestar, e as soluções devem ser imediatas.

[...]

Analisando as atribuições do Conselho Tutelar (art. 136 do ECA) e a relevância do serviço público prestado, concluímos que ele **deve funcionar todos os dias da semana, incluindo-se domingos e feriados**.

Confirmando a assertiva de que o Conselho Tutelar é o responsável direto pela atenção primeira à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social, temos que, **quanto ao horário de seu funcionamento, deve ser integral, ou seja, em dois turnos durante o dia, além de plantões para o atendimento das ocorrências, reclamações e denúncias efetuadas durante a noite, aos domingos e feriados, pois o desrespeito aos direitos infanto-juvenis não tem hora para acontecer.**

(LIBERATI, Wilson D.; CYRINO, Caio B. **Conselhos e fundos no estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 126 e 145).

O CONANDA **impede** o exercício paralelo do membro do Conselho Tutelar em qualquer outra atividade pública ou privada.<sup>37</sup>

Ademais, as atividades desempenhadas pelos membros do Conselho Tutelar demandam exaustiva dedicação.

Suas funções são desgastantes, física e emocionalmente. Na maior parte das vezes, consomem muito mais do que horas de trabalho normal. Esse desgaste justifica a necessidade de que os atores se dediquem exclusivamente à função.

Ressalva-se, contudo, que há entendimento jurisprudencial no sentido de que é possível, caso previsto em Lei Municipal, a cumulação da atividade de magistério e membro do Conselho Tutelar, desde que haja compatibilidade de jornada de trabalho, na forma do art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal.

De todo modo, é fundamental que o município não apenas exija dedicação exclusiva do membro do Conselho Tutelar, mas também preveja **remuneração proporcional** à complexidade dessas atividades. Sugere-se que o vencimento seja, no mínimo, equivalente ao dos servidores municipais com o mesmo nível de formação e/ou mesma jornada de trabalho. Outra possibilidade é equiparar os vencimentos dos membros do Conselho Tutelar ao piso nacional do magistério. Essa é uma forma de valorizar e reconhecer a importância desse profissional.

O que caracteriza o regime de tempo integral é o fato de o servidor **só poder exercer uma função ou um cargo público**, sendo-lhe vedado realizar qualquer outra atividade profissional particular ou pública.

Nesse regime a regra é um emprego e um só empregador, diversamente do que ocorre no regime de dedicação plena em que o servidor pode ter mais de um emprego e mais de um empregador, desde que diversos na função pública a que se dedica precipuamente.

(MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1991. p. 402).

36 A dedicação exclusiva é descrita por Hely Lopes Meirelles como a dedicação de tempo integral. (Ver Quadro.)

37 Art. 38, Resolução n. 231/2022, CONANDA.



## à necessidade de convocação de suplente em férias e licenças

Por ser um órgão colegiado, é indispensável que **sempre haja cinco conselheiros em atuação simultânea**, em cada Conselho Tutelar.<sup>38</sup> Caso o colegiado não esteja com cinco membros ativos, suas decisões não têm legitimidade.

A lei municipal deve disciplinar o chamamento de suplentes. Para cada caso de vacância, férias ou licença, um suplente deve ser convocado, de acordo com o prazo definido na legislação local.

A minuta de Lei Municipal disponibilizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público<sup>39</sup>, compartilhando o entendimento dos órgãos parceiros na elaboração desta Cartilha, indica que não há necessidade de convocação de suplente nos casos de afastamentos por férias, licenças ou suspensão que não excederem a 29 dias (art. 64).

38 DIGIÁCOMO, Murillo José. “Consulta”. Ministério Público do Paraná. Disponível em <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1505.html>> Acesso em: 10 jun. 2021.

39 Guia de Atuação do Ministério Público no Processo de Escolha do Conselho Tutelar (2023) - Apêndice I - Minuta de Lei Municipal [www.cnpmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar](http://www.cnpmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar)

Por isso, o Conselho Tutelar deve comunicar o período de férias e licenças de seus conselheiros(as) à Administração Municipal, sempre que possível, **com antecedência**. Para que a Administração possa chamar o suplente a tempo, a antecedência mínima sugerida é de 60 (sessenta) dias.

Aconselha-se que as férias sejam sequenciais entre os membros. Assim, o suplente pode se familiarizar com as rotinas do Conselho Tutelar.

Nos casos de vacância, a Administração deve chamar o suplente **imediatamente** para assumir o cargo.

Devem ser imediatamente realizados **processos de escolha suplementares** sempre que houver dois ou menos suplentes disponíveis<sup>40</sup>, o que exige do CMDCA e do próprio Conselho Tutelar um permanente monitoramento do número de suplentes aptos.

**Em nenhuma circunstância, o município poderá chamar qualquer pessoa sem o devido processo de escolha.** Nem mesmo como resposta ao caráter emergencial.

A manutenção do colegiado do Conselho Tutelar depende da existência de candidatas ou candidatos aptos à suplência, selecionados em processo de escolha.

<sup>40</sup> Art. 16, §2º, da Resolução n. 231/2022, CONANDA.

**Art. 16.** Ocorrendo vacância ou afastamento de quaisquer dos membros titulares do Conselho Tutelar, o Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal convocará imediatamente o suplente para o preenchimento da vaga.

§ 1º Os Conselheiros Tutelares suplentes serão convocados de acordo com a ordem de classificação publicada e receberão remuneração proporcional aos dias que atuarem no órgão, sem prejuízo da remuneração dos titulares quando em gozo de licenças e férias regulamentares.

**I** - Havendo zoneamento de candidaturas nos Municípios com mais de um conselho tutelar, este zoneamento deverá ser respeitado, quando da convocação de suplentes;

**II** - Caso esgotados os suplentes de determinada zona, poderão ser convocados suplentes de outras zonas, respeitada a classificação geral conforme número de votos recebido.

§ 2º Havendo dois ou menos suplentes disponíveis, caberá ao Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente iniciar imediatamente processo de escolha suplementar.

§3º Caso haja necessidade de processo de escolha suplementar nos dois últimos anos de mandato, poderá o Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, havendo previsão específica na lei municipal, realizá-lo de forma indireta, tendo os Conselheiros de Direitos como colégio eleitoral, facultada a redução de prazos e observadas as demais disposições referentes ao processo de escolha.

§4º A homologação da candidatura de membros do Conselho Tutelar a cargos eletivos deverá implicar em afastamento temporário do mandato, por incompatibilidade com o exercício da função, podendo retornar ao cargo, desde que não assuma o cargo eletivo a que concorreu.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

**Art. 6º** Os 5 (cinco) candidatos mais votados serão nomeados e empossados pelo Chefe do Poder Executivo municipal ou do Distrito Federal e todos os demais candidatos habilitados seguintes serão considerados suplentes, seguindo-se a ordem decrescente de votação.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

Caso não haja interesse dos suplentes em assumir o cargo no período de vacância, devem ser deflagrados processos de escolha suplementares para o período residual do mandato (mandato tampão).

Cabe ao Conselho Tutelar e ao CMDCA permanecerem atentos ao número de suplentes para que não sejam surpreendidos pela ausência de candidatos.

7



## à compensação de carga horária ou pagamento de horas extras em razão do sobreaviso

Eventuais pagamentos de horas extras ou compensações de carga horária trabalhada em sobreaviso devem estar previstas na legislação municipal, observado o princípio da legalidade.

Para a compensação do sobreaviso, sempre que possível, ouvindo o Colegiado do Conselho Tutelar, o município poderá prever indenização ou gratificação conforme dispuser a legislação pertinente ao servidor público municipal.

Caso o município não opte pela remuneração extraordinária, sugere-se que o(a) conselheira(a) tutelar tenha direito ao gozo de folga compensatória na medida de dois dias para cada sete dias de sobreaviso, limitada a aquisição a trinta dias por ano civil.

APELAÇÃO CÍVEL. CONSELHEIRO TUTELAR. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. REGIME DE PLANTÃO. FOLGAS NÃO GOZADAS. INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL.

1. A legalidade é o princípio primeiro e fundamental a que se há de cingir a Administração Pública, como decorre do art. 37, caput, da Carta Política Federal e 19, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

2. A pretensão inicial da parte autora esbarra na ausência de expressa previsão legal, no período vindicado, acerca do direito a folgas decorrentes da efetivação de plantões.

3. Ação julgada improcedente na origem. APELAÇÃO DESPROVIDA.

(Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível n. 70054025838**. Relator Des. Eduardo Uhlein. Julgado em 27/08/2014).



De qualquer forma, essa possibilidade deve estar expressamente prevista na lei municipal. Além disso, sua forma de organização deve ser pública e estar disponível para fiscalização dos órgãos competentes e da sociedade em geral.

É importante esclarecer que os **sobreavisos devem ser cumpridos individualmente** pelos membros do Conselho Tutelar, não havendo imposição de que sejam realizados em dupla. As decisões tomadas, individualmente, em caráter emergencial, durante o sobreaviso, devem ser homologadas no primeiro dia útil seguinte pelo colegiado.

#### Nota Técnica n. 03/2016 da Comissão Permanente da Infância e Juventude (COPEIJ)

1. Compete aos municípios, na forma do art. 30, I, da CF/88, deliberar sobre o horário de funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, caput, Lei 8.069/90) e a jornada de trabalho de seus membros (art. 19, par. Único da Resolução 170 do CONANDA), preservado o atendimento permanente e ininterrupto, sendo vedada a definição desta matéria exclusivamente em Regimento Interno;

2. Nas hipóteses em que a legislação municipal for omissa quanto ao horário de funcionamento do Conselho Tutelar e/ou quanto à jornada de trabalho de seus membros, ou traga previsão que estabeleça esse horário ou essa jornada de forma que não garanta, no mínimo, uma equivalência com as previsões do estatuto do servidor público municipal, o Ministério Público, no cumprimento de seu dever institucional de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, deverá atuar (preventiva e repressivamente) de forma a garantir a modificação legislativa que se mostrar necessária.

3. Tendo em vista a obrigatoriedade de ser “permanente” a atuação do Conselho Tutelar e considerando ainda que ao referido órgão foi atribuído o encargo essencial de “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (v. art. 131 do ECA), imperiosa é a [necessidade de realização dos plantões diários ou sobreavisos, bem como nos fins de semana e feriados](#).

4. Ditos plantões ou sobreavisos, que se iniciam fora do horário regular de funcionamento e, que não se confundem com a jornada de trabalho dos conselheiros, não exigem a presença física dos mesmos na sede do órgão, mas apenas a permanência deles à disposição de atendimento.

5. Não basta o mero cumprimento do plantão para garantir a efetiva proteção aos direitos de crianças e adolescentes.

Faz-se necessária, também, a observância de uma [estrutura mínima de trabalho](#) para os Conselheiros Tutelares de plantão, devendo ser assegurado a eles pelo menos um [contato telefônico](#), através do qual serão acionados, e um veículo para os constantes deslocamentos;

6. Todos os Conselhos Tutelares deverão [elaborar e publicar as escalas mensais de plantão de seus membros](#) de forma que, ao final, todos tenham trabalhado a mesma quantidade de horas, em cumprimento ao art. 20 da Resolução 170 do CONANDA.

7. As horas extras efetivamente trabalhadas ou de sobreaviso, a título sugestivo, podem ser computadas em um banco de horas desenvolvido pelo município, devidamente publicizado e disponível à fiscalização, conforme dispuser a Lei Municipal (art. 19, parágrafo único, Resolução 170 CONANDA), sendo vedada a compensação simultânea por mais de um conselheiro.

8. Outras possibilidades que se abrem aos municípios, na forma do art. 30, I, da CF/88, é, por meio de Lei autorizativa, remunerar os plantões ou sobreavisos, como forma de evitar o constante acionamento dos suplentes ou até mesmo criar um sistema híbrido de banco de horas com compensação financeira.

(Disponível em <<http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/04/20170005-nota-tecnica-copeij-horario-de-funcionamento-conselho-tutelar.pdf>> Acesso em: 1 mar. 2023)



## O procedimento disciplinar por fatos ocorridos durante mandato ou em mandato anterior

Para apurar determinada conduta de membro do Conselho Tutelar, devem ser observados:

- a Resolução n. 231/2022 do CONANDA;
- a lei municipal que estipula os direitos, deveres e penalidades aplicáveis aos conselheiros;
- a lei municipal que regula o procedimento administrativo disciplinar; e
- o Regimento Interno do Conselho Tutelar.

É recomendável que o município tenha leis próprias para controlar a atuação dos membros do Conselho Tutelar.

Os conselheiros tutelares, na qualidade de agentes públicos, deverão ter suas ações pautadas, sempre, pelos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, que regem a Administração Pública em geral, não importando, tal previsão, em interferência indevida na autonomia funcional do órgão.

(MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2010. p. 409).

Eventualmente, a legislação municipal e o Regimento Interno do Conselho Tutelar podem não regulamentar a atuação do membro do órgão. Nesse caso, a lei municipal dos servidores públicos pode ser utilizada, inclusive quanto à competência para instaurar e presidir o procedimento administrativo disciplinar.

Há jurisprudência para aplicar ao conselheiro tutelar as regras previstas para os demais servidores públicos nessa situação. Veja o Quadro abaixo.

#### **APELAÇÃO - Conselho Tutelar.**

Processo Administrativo para destituição do mandato de conselheiro tutelar. Alegação de vícios que levariam à anulação do procedimento. Irregularidades não verificadas - Recurso improvido.

[...]

O procedimento administrativo seguiu a normatização estabelecida pelo [Estatuto dos Funcionários Municipais](#) de Araçatuba, instituído pela Lei 3.774/92, de modo que não se constituíram em irregularidades o interrogatório da autora no início do procedimento, além do que a inversão da oitiva das testemunhas de defesa, antes das de acusação, não redundou em prejuízo para a apelante, posto que sempre esteve, como se disse, assistida por profissional, que poderia formular perguntas às testemunhas, requerer sua nova oitiva ou até acareações, se fosse o caso.

(Tribunal de Justiça de São Paulo. Relator Presidente da Seção de Direito Público. Comarca: Araçatuba. Órgão julgador: Câmara Especial. Data do Julgamento: 11/3/2013).

**Art. 47** Cabe à legislação local estabelecer o regime disciplinar aplicável aos membros do Conselho Tutelar.

**§1º** Aplica-se aos membros do Conselho Tutelar, no que couber, o regime disciplinar correlato ao funcionalismo público municipal ou do Distrito Federal, inclusive no que diz respeito à competência para processar e julgar o feito, e, na sua falta ou omissão, o disposto na Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

**§2º** As situações de afastamento ou cassação de mandato de Conselheiro Tutelar deverão ser precedidas de sindicância e processo administrativo, assegurando-se a imparcialidade dos responsáveis pela apuração, e o direito ao contraditório e à ampla defesa.

**§3º** Na omissão da legislação específica relativa ao Conselho Tutelar, a apuração das infrações éticas e disciplinares de seus integrantes utilizará como parâmetro o disposto na legislação local aplicável aos demais servidores públicos.

**§4º** O processo administrativo para apuração das infrações éticas e disciplinares cometidas por membros do Conselho Tutelar deverá ser realizado por membros do serviço público municipal ou do Distrito Federal.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

O CONANDA dispõe sobre deveres e proibições dos membros do Conselho Tutelar, assim como fala sobre o processo de cassação e vacância do mandato.<sup>41</sup>

A conselheira ou conselheiro tutelar pode perder o mandato, por exemplo, se praticar ato que comprometa sua idoneidade moral. Essa qualidade é requisito para a candidatura ao Conselho Tutelar.<sup>42</sup>

41 Art. 40 a 48, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

42 Art. 133, I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

É possível instaurar procedimento disciplinar mesmo que o mandato em que ocorreram os fatos apurados tenha acabado. A gravidade do caso pode, inclusive, impedir nova candidatura ou o exercício de novo mandato.

O entendimento da jurisprudência, no Quadro, pode ser aplicado a procedimentos administrativos.

#### **Apelação Cível.**

**Ação Civil Pública.** Destituição de Conselheiro Tutelar. Declaração de inidoneidade. Preliminar. Preliminar de ilegitimidade passiva que vai rejeitada. Conselheira Tutelar que, segundo consta na petição inicial, praticou muitos outros atos além de efetivamente ter participado da entrega do infante ao casal, sem a obediência aos ditames legais e desrespeitando o direito da criança de permanecer na família natural.

MÉRITO.

[O término do mandato do conselheiro tutelar não extingue o objeto do processo em que se pleiteia a declaração de sua inidoneidade.](#)

Logo, descabe falar em extinção do processo sem resolução de mérito, sendo de rigor a desconstituição da sentença para possibilitar o prosseguimento do processo. Rejeitaram a preliminar. No mérito, deram provimento.

(Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Apelação Cível n. 70056908916**. Oitava Câmara Cível. Relator Des. Rui Portanova. Julgado em 27/2/2014).

#### **Enunciado n. 02 da Controladoria Geral da União**

Enunciado-CGU/CCC n. 02, de 05/05/2011: Ex-servidor. Apuração.

A aposentadoria, a demissão, a exoneração de cargo efetivo ou em comissão e a destituição do cargo em comissão não obstam a instauração de [procedimento disciplinar visando à apuração de irregularidade](#) verificada quando do exercício da função ou cargo público.

Além do controle interno da administração municipal, o Ministério Público pode mover Ação Civil Pública contra conselheira ou conselheiro tutelar. Se for verificado que a atuação de determinado membro é prejudicial ao funcionamento do órgão, a conselheira ou conselheiro pode ser destituído do cargo.

Portanto, nada impede que a conselheira ou conselheiro tutelar responda a procedimento disciplinar sobre conduta praticada em mandato anterior. Mesmo que tenha sido reeleita ou reeleito ou encontre-se como suplente em razão da realização de novo processo de escolha.

**Art. 44** Constituem penalidades administrativas passíveis de serem aplicadas aos membros do Conselho Tutelar, dentre outras a serem previstas na legislação local:

**I** - advertência;

**II** - suspensão do exercício da função; e

**III** - destituição do mandato.

[...]

**Art. 46.** As penalidades de suspensão do exercício da função e de destituição do mandato poderão ser aplicadas ao Conselheiro Tutelar nos casos de descumprimento de suas atribuições, prática de crimes que comprometam sua idoneidade moral ou conduta incompatível com a confiança outorgada pela comunidade.

**Parágrafo único.** De acordo com a gravidade da conduta ou para garantia da instrução do procedimento disciplinar, poderá ser determinado o afastamento liminar do Conselheiro Tutelar até a conclusão da investigação.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

A situação apurada pode acarretar destituição do mandato e impossibilitar uma nova candidatura, produzindo efeitos retroativos ao processo de escolha realizado.

[...] qualquer pessoa do povo pode questionar a atuação e mesmo a postura individual dos membros do Conselho Tutelar sempre que estas se mostrem de qualquer modo **ilegais** ou **abusivas**, seja por ação, seja por omissão, podendo nesse sentido provocar tanto a autoridade judiciária, quanto o Ministério Público, sendo a este facultada a expedição de recomendações administrativas visando à melhoria do serviço público prestado pelo Órgão e, se necessário, a propositura de ação civil pública para fins de afastamento de um ou mais de seus integrantes que demonstrem total e comprovada incapacidade para o exercício responsável das relevantes atribuições que lhe são conferidas.

(DIGIÁCOMO, Murillo José. **Conselho Tutelar: parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação**. Boletim IBCCRIM. São Paulo, v.11, n.124, p. 8-10, mar. 2003)



## à exigência de CNH como requisito para exercer a função de conselheiro tutelar

A Carteira Nacional de Habilitação (CNH) **não pode ser requisito** para a candidatura ao Conselho Tutelar. A direção de veículos não faz parte das atribuições dos membros do órgão.<sup>43</sup>

O município deve garantir a estrutura adequada ao funcionamento do Conselho Tutelar.<sup>44</sup> Portanto, em sua Lei Orçamentária, deve prever o custeio das atividades desempenhadas pelo órgão. Inclui-se aí o transporte adequado e essencial para o exercício da função.

A jurisprudência acompanha essa posição, conforme se verifica nos Quadros.

<sup>43</sup> Art. 136, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>44</sup> Art. 4º, § 1º, "e", Resolução n. 231/2022, CONANDA.

CONSTITUCIONAL. CANDIDATURA A CONSELHEIRO TUTELAR LOCAL. EXIGÊNCIA DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO PARA COMPOR O ÓRGÃO. TOTAL AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA ENTRE O REQUISITO E AS ATRIBUIÇÕES DOS MEMBROS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA AMPLA ACESSIBILIDADE ÀS FUNÇÕES PÚBLICAS. INCOMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 21 DA LEI MAIOR ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

O Conselho Tutelar é o Órgão Municipal, permanente e autônomo, responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 131 da Lei Federal n. 8.069/90). Suas atribuições estão expressamente elencadas no art. 136 daquele diploma. O dispositivo legal que estabelece como requisito ao candidato possuir Carteira Nacional de Habilitação incorre em evidente inconstitucionalidade por total ausência de correlação entre a condição e as atribuições do conselheiro.

(Tribunal de Justiça de Santa Catarina, **Direta de Inconstitucionalidade n. 8000222-22.2019.8.24.0000**, da Capital, rel. Marcus Tullio Sartorato, Órgão Especial, j. 20-11-2019).

**Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Artigo 7º, inciso XIV, da Lei Municipal n. 1.329/2005 - Redação dada pela Lei n. 1.698/2008, do Município de Cruz Alta/RS.

Mesmo sendo da competência do Município estabelecer os requisitos para o preenchimento das vagas de Conselheiro Tutelar, além daqueles já previstos no art. 133 do ECA, não pode haver distinção entre os concorrentes às vagas. Exigência de carteira de habilitação. Descabimento. Afronta aos princípios da isonomia e igualdade. *Exigência que se mostra desgarrada das atribuições do cargo, além de discriminatória, porque o acesso a veículo automotor, até por motivos socioeconômicos, não é universal, especialmente nas áreas rurais.* Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime.

(Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 70025306630**, Julgado em 22-6-2009).

A Prefeitura Municipal tem **obrigação de manter motorista à disposição** do Conselho Tutelar, a fim de viabilizar a realização de sua atividade.

Porém, embora recomendável, não há exigência de que o motorista atenda exclusivamente ao órgão. Conforme a demanda, o profissional pode atender, ao mesmo tempo, os demais órgãos municipais, desde que esteja disponível ao Conselho Tutelar sempre que necessário.

Por outro lado, é preciso evitar que atividades alheias às atribuições do Conselho Tutelar sejam impostas aos conselheiros. Equivocadamente, muitas vezes, a conselheira ou o conselheiro exerce a função de “taxista” para crianças ou adolescentes em vez de lidar com suas atribuições. Essa situação desvirtua a verdadeira finalidade do órgão.

#### Conselheiro tutelar pode suprir a função de motorista?

**Pergunta:** Sou Conselheiro Tutelar e em função das responsabilidades do cargo solicito informações no que diz respeito às responsabilidades do executivo local em dar condições para o bom funcionamento do Conselho Tutelar – relativo ao fornecimento de motorista para dirigir o veículo do conselho.

No art. 134 do ECA, não está implícito e, em função disto, estamos atravessando situações de conflito sobre o assunto.

Minha posição frente ao Colegiado e ao CMDCA é que não mais atuarei indevidamente na função de motorista em razão de alguns acontecimentos envolvendo o veículo do Conselho Tutelar. Justifico minha postura alegando ser responsabilidade do executivo local oferecer subsídios para o funcionamento do Conselho Tutelar e também por estar exposta a responder por crime administrativo.

— Conselheiro tutelar pode suprir a função de motorista em razão da indisponibilidade de recursos da prefeitura?

— Onde podemos encontrar na lei a responsabilidade do executivo local em disponibilizar motorista ao Conselho Tutelar?

**Resposta:** Entendo sua posição, mas sugiro cautela na tomada de uma decisão a respeito do tema.

Em primeiro lugar, não me parece que o fato de os Conselheiros Tutelares dirigirem o veículo do órgão, quando não há motorista nele lotado, ou na eventual ausência deste, importaria em “usurpação de função” de motorista.

Embora seja desejável que o Conselho Tutelar tenha motorista permanentemente à disposição, não me parece que seria possível dizer que haveria “obrigação” de o município lotar um motorista no órgão, especialmente em se tratando de município de pequeno porte, com quadro de servidores reduzido (e talvez já no limite da “Lei de Responsabilidade Fiscal”).

Um exemplo que posso dar é o que ocorre com as Promotorias de Justiça (ao menos aqui no Paraná). Muitas têm veículo à disposição, mas poucas são as que tem motorista. Os próprios Promotores, quando se deslocam com tais veículos, os dirigem, e nem por isto estão “usurpando” a função de motorista. Apenas o fazem em razão da necessidade do serviço somada à falta de recursos da instituição para prover motoristas a todas as Promotorias.

No caso de municípios de menor porte, aliás, acho que mais importante que um motorista, é que seja lotado no Conselho Tutelar um servidor destinado a dar suporte administrativo ao órgão (o ideal mesmo seria lotar um ou mais técnicos das áreas social, psicologia, pedagogia e/ou mesmo jurídica).

Isto não quer dizer que o Conselho Tutelar não possa pleitear junto ao município a lotação de um motorista, mas talvez haja outras reivindicações mais importantes, tanto em termos de estrutura para o órgão, quanto para o atendimento prestado à população infanto-juvenil de uma forma mais abrangente, que mereçam maior atenção e empenho por parte dos Conselheiros.

Em qualquer caso, é preciso definir “prioridades”, de modo a saber O QUE reivindicar, pela ordem de importância (o que por sua vez decorre da análise crítica de uma série de fatores, como a necessidade/utilidade X demanda, dentre outros), assim como “estratégias” de ação institucional, de modo a saber COMO/DE QUE FORMA reivindicar, sendo fundamental a coleta de DADOS que apontem claramente a necessidade, assim como apresentadas as JUSTIFICATIVAS (inclusive de ordem “técnica”) devidas para tanto.

Em relação à figura do motorista, é preciso também analisar PARA QUE se entende tão importante sua presença. Digo isto porque, muitas vezes, o Conselho Tutelar é utilizado para fazer o “transporte” – inclusive “intermunicipal” de crianças e adolescentes, atribuição que, na verdade, NÃO LHE CABE, devendo este, quando necessário, ser efetuado por SERVIÇO PRÓPRIO do município (cuja criação, se não existe, o próprio Conselho Tutelar pode reivindicar), aí sim, por meio de motorista profissional e em veículo adequado.

Assim, se você entende necessária a lotação de motorista porque o Conselho Tutelar local está realizando este tipo de atividade, penso que o CORRETO é trabalhar no sentido da criação/organização/adequação de um serviço especializado na realização de tais deslocamentos (sem prejuízo da busca de “alternativas”, como o financiamento do deslocamento dos próprios pais/responsável pela criança/adolescente para que o acompanhem – o que atenderia, inclusive, um dos princípios elementares que regem a inter-venção estatal em matéria de infância e juventude, relacionado no art. 100, par. único, inciso IX, do ECA – o princípio da “responsabilidade parental”).

Evidente que esta é uma tarefa que cabe não apenas a você, mas a TODO COLEGIADO, que precisa debater o tema e FIRMAR (democraticamente – devendo prevalecer a posição da maioria – desde que, é claro, esteja adequadamente fundamentada e baseada na lei e na Constituição) UMA “POSIÇÃO INSTITUCIONAL” SOBRE A QUESTÃO, assim como, a exemplo do que disse acima, colher dados e definir uma “estratégia” de ação para solução do problema.

(DIGIÁCOMO, Murillo José. “Consulta”. Ministério Público do Paraná. Disponível em <<https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Consulta-Conselho-Tutelar-Veiculo-Motorista-Conselheiro-recusa-se-atuar-como>> Acesso em: 1 mar.2023).



## As atribuições protetivas do Conselho Tutelar no atendimento de adolescente em conflito com a Lei

*“Não estamos diante de um infrator que, por acaso, é um adolescente, mas de um adolescente que, por circunstâncias, cometeu ato infracional”.*

Antônio Carlos Gomes da Costa

Essa frase de Antônio Carlos Gomes da Costa<sup>45</sup> convida a compreender o adolescente em todas as suas dimensões. O ato infracional cometido jamais deveria servir para definir o adolescente.

Quando verificada a prática do ato infracional, a autoridade judiciária competente pode aplicar as seguintes **medidas socioeducativas**:

<sup>45</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes (coord.). **As bases éticas da ação socioeducativa: referenciais e princípios norteadores**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. p. 56. Disponível em: <[http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/Livros\\_e\\_Artigos/material\\_curso\\_de\\_formacao\\_da\\_ens/As%20Bases%20eticas%20da%20A%C3%A7%C3%A3o%20Socioeducativa.pdf](http://ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/Livros_e_Artigos/material_curso_de_formacao_da_ens/As%20Bases%20eticas%20da%20A%C3%A7%C3%A3o%20Socioeducativa.pdf)> Acesso em: 1 mar.2023.

- I. advertência;
- II. obrigação de reparo ao dano;
- III. restação de serviço à comunidade;
- IV. liberdade assistida;
- V. inserção em regime de semiliberdade;
- VI. internação em estabelecimento educacional;
- VII. qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.<sup>46</sup>

As medidas socioeducativas devem ter natureza pedagógica. Essas medidas têm relação direta com as **medidas protetivas**, previstas no artigo 101 do ECA.

As medidas protetivas são aquelas que devem ser aplicadas sempre que os direitos de crianças e/ou adolescentes estiverem ameaçados e/ou violados:

- (i) por ação ou omissão da sociedade e do Estado;
- (ii) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; e
- (iii) em razão de sua conduta.<sup>47</sup>

O Conselho Tutelar é responsável pela aplicação das medidas protetivas, conforme art. 136, I, do ECA.

O adolescente em conflito com a lei permanece **sujeito de direitos** e merecedor de ações protetivas caso esteja com seus direitos ameaçados e/ou violados.

<sup>46</sup> Art. 112, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>47</sup> Art. 98, I-III, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

**Art. 101.** Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

**Estatuto da Criança e do Adolescente,** Lei n. 8.069/1990.



Todo o Sistema de Garantia de Direitos precisa defender os direitos humanos desses sujeitos, destacando-se que a atuação protetiva do Poder Público não depende da aplicação de medida protetiva por parte do Conselho Tutelar.

## 10.1 Atendimento inicial do adolescente em conflito com a lei

Uma das diretrizes da política de atendimento do ECA é a prevista no artigo 88, inciso V, que prevê a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública e Assistência Social para agilizar o atendimento inicial do adolescente em conflito com a lei, se possível em um mesmo local.<sup>48</sup>

**Art. 88** São diretrizes da política de atendimento:

[...]

**V** - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional.

**Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8.069/1990.

Esses locais são chamados Núcleo de Atendimento Integrado (NAI)<sup>49</sup>, nos quais ocorreria a integração operacional dos órgãos supraindicados. Santa Catarina ainda não possui nenhum núcleo instalado. Há apenas projeto para implantação de um NAI na Capital, englobando toda a Grande Florianópolis.

Trata-se de um projeto importante, que envolve enorme investimento de recursos públicos. O espaço deve contar com Vara da Infância e Juventude, Promotoria de Justiça, Defensoria Pública, Delegacia especializada, CREAS para atendimento psicossocial e centro para custódia inicial. Todos esses órgãos atuariam sempre em regime de plantão.

Até 2030, a instalação desses núcleos está prevista apenas em Capitais e regiões metropolitanas em que houver demanda suficiente.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Art. 88, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>49</sup> Eixo 2, Objetivo 5, Meta 5.1, do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, disponível em <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/crianca-e-adolescente/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo.pdf/@download/file/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo.pdf>> Acesso em 12 abr. 2022.

<sup>50</sup> Eixo 2, Objetivo 5, Meta 5.1, do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: 5. Qualificação do atendimento socioeducativo: Da Infraestrutura 5.1 Ampliar em todas as Capitais, Distrito Federal e Municípios das Regiões Metropolitanas, os Núcleos de Atendimento Integrado (NAI) ao adolescente que se atribua ato infracional condicionados à prévia existência e efetivo funcionamento de Centros Integrados de Atendimento de Adolescentes em conflito com a Lei (Art. 88, inc. VI do ECA), inclusive em plantões noturnos e fora dos horários forenses. (Plano dos DH de Crianças e Adolescentes - \_diretriz 04\_meta 58)

Por isso, o NAI não será a solução para os problemas decorrentes da falta de articulação do Sistema de Garantia de Direitos.

A **integração da rede** de proteção é essencial para que o sistema socioeducativo funcione bem.

Não há previsão de implantação do NAI em municípios de pequeno e médio porte, em razão do alto custo para construir e manter essa estrutura.

O dispositivo [art. 88, V, ECA] procura ressaltar a **importância de uma ação articulada e intersetorial** dos diversos órgãos públicos encarregados do atendimento de adolescentes em conflito com a lei (que não pode se restringir aos órgãos policiais e à Justiça da Infância e da Juventude) e suas respectivas famílias, de modo que, com a maior celeridade e eficácia possíveis, sejam avaliadas as causas da conduta infracional e aplicadas as medidas socioeducativas e/ou protetivas que se mostrarem mais adequadas.

Trata-se do dispositivo que serve de fundamento à criação dos “Centros Integrados de Atendimento ao Adolescente Infrator” ou similares.

Independentemente da existência de tais Centros Integrados, a **articulação de ações entre os órgãos estaduais (Polícias Civil e Militar, Poder Judiciário e Ministério Público) e municipais (Secretarias Municipais de Assistência Social, Educação, Saúde, Conselho Tutelar etc.) é fundamental**, assegurando o atendimento imediato (que em relação às intervenções meramente protetivas independe de qualquer determinação judicial para ser efetivado, com a prioridade preconizada pelo art. 4º, caput e par. único, alínea “b”, do ECA) e a mencionada “neutralização” dos fatores determinantes da conduta infracional, como forma de evitar a reincidência e proporcionar a desejada “proteção integral” do adolescente, objetivo primordial da intervenção estatal socioeducativa (cf. arts. 1º; 6º e 100, par. único, inciso II c/c 113, todos do ECA).

Representantes dos diversos órgãos estaduais e municipais corresponsáveis pelo atendimento de adolescentes acusados da prática de atos infracionais e suas respectivas famílias devem se reunir periodicamente, de modo a analisar a eficácia das estruturas (diga-se, programas e serviços) existentes (valendo observar o disposto no art. 90, §3º, inciso I, do ECA); a necessidade de criação, adequação e/ou ampliação de equipamentos públicos (incluindo a contratação e qualificação de profissionais); a adequação dos “**protocolos**” e “**fluxos**” de atuação **intersetorial**, tanto dos adolescentes quanto de suas respectivas famílias etc.

As propostas de criação/adequação/ampliação de programas e serviços públicos destinados ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei e suas famílias devem ser encaminhadas ao CMDCA, para serem debatidas e aprovadas por meio de resolução própria, que deve ter o necessário reflexo no orçamento público (vide comentários aos arts. 4º, par. único e 88, inciso II, do ECA).

(DIGIÁCOMO, Murillo José. DIGIÁCOMO, Ideara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 8. ed. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná – Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2020. p. 165. Disponível em: <[https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/Image/publicacoes/ECA\\_2020.pdf](https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/Image/publicacoes/ECA_2020.pdf)> Acesso em: 2 mar.2023.)

Portanto, a articulação entre os órgãos estaduais e municipais é fundamental para assegurar o atendimento imediato.

## 10.2 à apreensão de adolescente em conflito com a lei

Em caso de apreensão em flagrante de adolescente, a autoridade policial deve comunicar ao Juízo e à família do adolescente apreendido ou pessoa por ele indicada acerca do local onde o adolescente está apreendido, para que compareçam na unidade policial.<sup>51</sup>

Sendo caso de liberação, a autoridade policial deve entregar o adolescente a qualquer dos pais ou responsável.<sup>52</sup>

Se os pais ou responsável não forem localizados, a autoridade policial deve realizar a **busca ativa**, adotando-se todos os meios de comunicação e localização viáveis, inclusive solicitação de apoio à Polícia Militar.<sup>53</sup>

A Polícia Civil, na busca ativa, deverá efetuar **pesquisas e diligências nos sistemas disponíveis**, quando os meios de contato fornecidos pelo adolescente não forem suficientes para contatar os pais ou responsável.<sup>54</sup>

A busca ativa e a entrega do adolescente à sua família **são ações de responsabilidade primária da autoridade policial**.<sup>55</sup> Em outras palavras, caso a família seja localizada e se negue ou não tenha condições de ir à Delegacia

**Art. 174.** Comparecendo qualquer dos pais ou responsável, o adolescente será prontamente liberado pela autoridade policial, sob termo de com-promisso e responsabilidade de sua apresentação ao representante do Ministério Público, no mesmo dia ou, sendo impossível, no primeiro dia útil imediato, exceto quando, pela gravidade do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública.

**Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8.069/1990.

**Art. 107.** A apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra recolhido serão *incontinenti* comunicados à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada.

**Parágrafo único.** Examinar-se-á, desde logo e sob pena de responsabilidade, a possibilidade de liberação imediata.

**Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8.069/1990.

51 Art. 107, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

52 Art. 174, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

53 Orientação n. 03/CORPC/2015 da Corregedoria da Polícia Civil de Santa Catarina, disponível em <<https://sistemas.pc.sc.gov.br/publicacoes/adm/arquivos/orienta%C3%A7%C3%A3o-03-corpc-2015.pdfmqphfn.pdf>> . Acesso em 2 mar. 2023

54 Idem.

55 Art. 174, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

de Polícia, cabe a esta, e não ao Conselho Tutelar, conduzir o adolescente até sua residência (inclusive se em outro município), notificando, também, os pais ou responsáveis no momento da entrega.

Frisa-se que é direito do adolescente solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento.<sup>56</sup>

O Conselho Tutelar deve ser acionado não pela conduta infracional do adolescente, mas por sua **situação de vulnerabilidade**, dada a omissão dos responsáveis (art. 98, ECA).

Se, após realizada efetiva busca ativa, **não for possível encontrar** os pais ou responsável, a autoridade policial deve registrar detalhadamente os esforços realizados nos autos. Em seguida, caso o adolescente se encontre liberado e sem qualquer responsável legal para protegê-lo, o Conselho Tutelar **pode ser acionado** para aplicação da medida de proteção adequada.

#### Orientação n. 03/CORPC/2015 da Corregedoria da Polícia Civil de Santa Catarina

1) No caso de adolescente infrator encaminhado à Delegacia de Polícia, deverá esta, de pronto, acionar os pais ou responsáveis para o comparecimento da unidade policial, quando deverão ser adotados pelo plantonista todos os meios de comunicação viável, inclusive, solicitação de auxílio à Polícia Militar;

2) Para a efetiva localização dos pais ou responsável deverão ser efetuadas pesquisas junto ao SISP, para o êxito nas diligências, quando através do telefone fornecido pelo adolescente infrator não for possível a localização;

3) Somente no caso de serem infrutíferas as tentativas de localização dos pais ou responsáveis pelo adolescente infrator (SISP), o Conselho Tutelar deverá ser acionado, devendo ser lavrada Certidão específica com base no Art. 98 do ECA, esclarecendo todas as medidas adotadas pela Polícia Civil para localização dos pais ou responsáveis, sendo este documento confeccionado pelo plantonista;

4) Na chegada do Conselho Tutelar na unidade policial, se solicitado, poderá ser entregue a Certidão com aceite do Conselheiro, bem como registrado no Livro de Relatório de Plantão, a data e a hora do feito; [...].

(Disponível em: <<https://sistemas.pc.sc.gov.br/publicacoes/adm/arquivos/orienta%C3%A7%C3%A3o-03-corpc-2015.pdfmqphfn.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2023).

O Conselho Tutelar é acionado, portanto, pois há ameaça aos direitos do adolescente por sua própria conduta<sup>57</sup> e por omissão dos pais ou responsável<sup>58</sup>. A atuação do órgão se dá em **caráter subsidiário**.

Por vezes, os pais ou responsável legal se negam a comparecer na unidade policial para liberar o adolescente. **É responsabilidade da autoridade policial buscá-los ou levar o adolescente até sua residência.**

<sup>56</sup> Art. 111, inciso VI, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990. Art. 49, inciso I, Lei n. 12.594/2012.

<sup>57</sup> Art. 98, III, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>58</sup> Art. 98, II, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Não cabe acionar o Conselho Tutelar para realizar o deslocamento de familiares até a Delegacia, nem do adolescente até sua residência. Essa atribuição é da autoridade policial.<sup>59</sup>

Portanto, em caso de apreensão de adolescente em flagrante, o Conselho Tutelar só deve ser acionado **quando necessária a aplicação imediata de medida de proteção (art. 101, ECA)**, em razão de as tentativas de busca terem sido infrutíferas e o adolescente, liberado, estiver em “situação de rua”.

A atuação do Conselho Tutelar serve para realizar encaminhamentos e promover a execução das medidas de proteção cabíveis. Isso não inclui atividades de responsabilidade dos pais ou responsável pelo adolescente. Portanto, não cabe ao Conselho Tutelar:

- participar de oitivas;
- transportar pessoas;
- assinar termos de liberação; e
- comparecer em audiência de apresentação ou em quaisquer outras.

O Conselho Tutelar, ao ser acionado, pode, **excepcionalmente**, contribuir na localização dos pais ou responsável pelo adolescente se, por exemplo, a família já é conhecida e/ou atendida pela rede de proteção do município.

Por ser escolhida(o) pelo voto direto e manter uma interação permanente com a comunidade, a conselheira ou o conselheiro tutelar conhece a comunidade na qual está inserida e as famílias que atende.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E CONSELHO TUTELAR DE PORTO ALEGRE. ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR EM SITUAÇÕES DE RISCO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO LIMINAR.

O Conselho Tutelar é encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131 do ECA), **inexistindo razão para que seja afastada a sua atuação em casos de liberação de adolescentes flagrados em situação de suspeita de autoria, testemunha ou vítima de ato infracional, quando eventualmente forem liberados pela autoridade policial e não sejam encontrados ou não compareçam à Delegacia de Polícia seus pais ou responsáveis**, já que esse não comparecimento, por exemplo, por si apenas, pode significar alguma sorte de desídia ou omissão. Manutenção da decisão liminar. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (grifo nosso)

(TJ-RS - AI: 70083535336 RS, Relator: Ricardo Moreira Lins Pastl, Data de Julgamento: 19/06/2020, Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: 29/06/2020).

<sup>59</sup> Art. 174, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Na imperiosa necessidade de aplicação da medida de proteção de acolhimento, com o objetivo de evitar o acolhimento institucional, o Conselho Tutelar pode buscar um responsável que esteja apto a receber o adolescente, mesmo que provisoriamente, reforçando-se a importância de utilizar o **Formulário de Acolhimento Emergencial**<sup>60</sup>.

Nessas situações, é obrigação do Conselho Tutelar **promover a execução dessa medida de proteção**.<sup>61</sup>

O Conselho Tutelar não representa nem substitui os pais ou responsáveis pelo adolescente. Sua presença também não substitui a autoridade policial quando esta não cumpre as atribuições previstas pelo ECA.

Veja no quadro abaixo recente decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE. *ACTIO* COLETIVA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, OBJETIVANDO A **RETOMADA DO ATENDIMENTO, PELO CONSELHO TUTELAR, AOS ADOLESCENTES APREENDIDOS EM RAZÃO DA PRÁTICA DE ATO INFRACIONAL E LIBERADOS PELA AUTORIDADE POLICIAL QUE ESTEJAM EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE POR NÃO HAVER RESPONSÁVEL LEGAL PARA RECEBÊ-LOS**. PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. INSURGÊNCIA DE PARTE DOS DEMANDADOS. PROCESSUAL CIVIL. NULIDADE DA CITAÇÃO ELETRÔNICA. DOCUMENTO QUE RESTOU JUNTADO AO PROCESSO POR CONSELHEIRA TUTELAR INTEGRANTE DO POLO PASSIVO DA DEMANDA, O QUE LEVA A CRER QUE OS AUTOS FORAM DISPONIBILIZADOS INTEGRALMENTE AOS CONSELHEIROS. ALÉM DISSO, COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO DA PARTE RÉ. CIÊNCIA INEQUÍVOCA ACERCA DO TEOR DA PRESENTE *ACTIO*. PRELIMINAR ARREDADA. MÉRITO. TESE NO SENTIDO DE QUE O ATENDIMENTO DE ADOLESCENTES APREENDIDOS E LIBERADOS PELA AUTORIDADE POLICIAL E A LOCALIZAÇÃO DE SEUS RESPONSÁVEIS NÃO ESTÃO ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR. TESE IMPROFÍCUA. **DEVER DE ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR, NA HIPÓTESE DE NÃO COMPARECIMENTO DOS PAIS OU RESPONSÁVEL PARA LIBERAÇÃO DO ADOLESCENTE PELA AUTORIDADE POLICIAL, QUE SE DEMONSTRA IMPOSITIVA**. CONSELHO TUTELAR, DEMAIS DISSO, QUE TEM COMO MISSÃO INSTITUCIONAL ZELAR PELO CUMPRIMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ESPECIALMENTE SE ESTAS SE ENCONTRAREM EM SITUAÇÃO DE RISCO. **HIPÓTESE EM QUE OS PAIS OU RESPONSÁVEIS NÃO SÃO LOCALIZADOS OU NÃO COMPARECEM. HIPÓTESE EVIDENTE DE SITUAÇÃO DE RISCO, EX VI DO ART. 98, II, DO ECA**. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR QUE NÃO SE ESGOTAM NO DISPOSTO NO ART. 136 DO ECA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJSC, Apelação n. 5008201-36.2021.8.24.0091/SC, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Carlos Adilson Silva, Segunda Câmara de Direito Público, j. 08-11-2022)

60 Recomenda-se que o Conselho Tutelar utilize, em todos os casos, o “Formulário auxiliar para o acolhimento, em caráter excepcional e de urgência, de crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina”, disposto na Orientação Conjunta 01/2019, disponível em: [https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720\\_Orientacao\\_Conjunta\\_012019\\_Formulario\\_para\\_auxiliar\\_o\\_acolhimento\\_emergencial\\_CT\\_Final\\_2904.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720_Orientacao_Conjunta_012019_Formulario_para_auxiliar_o_acolhimento_emergencial_CT_Final_2904.pdf). Acesso em: 2 mar. 2023.

61 Art. 101, VII, e art. 136, I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

## 10.3 O acionamento do Conselho Tutelar nas apreensões de adolescentes

A presença do Conselho Tutelar **não é necessária em todas as apreensões** de adolescente em flagrante por prática de ato infracional.<sup>62</sup> O órgão não está entre aqueles que devem ser comunicados da apreensão<sup>63</sup>.

**Art. 136.** São atribuições do Conselho Tutelar:  
I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;  
**Estatuto da Criança e do Adolescente,** Lei n. 8.069/1990.

Sua presença é, como já esclarecido, uma **exceção, apenas quando a aplicação imediata de medida de proteção for necessária**.<sup>64</sup>

Por outro lado, nada impede que o Conselho Tutelar esteja presente nas apreensões para garantir proteção aos direitos dos adolescentes. Para isso, é importante que a decisão seja tomada de **forma autônoma** por seu órgão colegiado. O Juízo, o Ministério Público ou a autoridade policial jamais podem impor essa prática permanente ao Conselho Tutelar.

O Conselho Tutelar deve acompanhar a apuração de ato infracional quando houver **violação dos direitos do adolescente**. É o caso, por exemplo, quando os pais ou responsáveis não são localizados pela autoridade policial, estando o adolescente, no momento em que for liberado, em verdadeira situação de rua.<sup>65</sup>

**Art. 13.** Os conselhos tutelares deverão acompanhar os atos de apuração de ato infracional praticado por adolescente, quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção de direitos humanos, previstas e cabíveis em lei.  
**Resolução n. 117/2006,** CONANDA

62 MPSC, Ministério Público de Santa Catarina. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e Juventude**, vol. III, 2013, p. 56-57. Disponível em: <<https://documentos.mpsc.mp.br/portal/manager/resourcesDB.aspx?path=700>>. Acesso em: 2 mar. 2023.

63 Art. 107, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

64 Art. 136, I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

65 Art. 13, Resolução n. 113/2006, CONANDA.

Em operações e abordagens policiais, a presença irregular de crianças e adolescentes **não** precisa necessariamente ser informada ao Conselho Tutelar.

Nessas situações, os pais ou responsável devem ser informados para que busquem a criança ou o adolescente no local onde se encontra.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> Art. 100, Parágrafo Único, IX, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

## 10.4 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (**SINASE**)<sup>67</sup> reafirma a natureza pedagógica das medidas socioeducativas impostas pelo Estatuto. O atendimento socioeducativo deve ter como princípio os direitos humanos, e o adolescente, a família, a sociedade e o Estado compartilham as responsabilidades.

Conforme o SINASE, adolescentes envolvidos em atos infracionais permanecem com seus direitos garantidos. Por isso, as medidas socioeducativas devem estar integradas às políticas públicas de saúde, educação, assistência social e outras.

O Departamento de Administração Socioeducativa (**DEASE**) de Santa Catarina dispõe de plantão 24 horas para a solicitação de vagas no Sistema Socioeducativo de meio fechado<sup>68</sup>. Caso o Juízo decida manter o adolescente acusado da prática de ato infracional provisoriamente apreendido, esse serviço dispensa a atuação do Conselho Tutelar.

No entanto, o Conselho Tutelar tem importante papel no atendimento socioeducativo. O órgão é corresponsável pela **fiscalização** das entidades de atendimento.<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Lei n. 12.594/2012.

<sup>68</sup> Vide Resolução Conjunta n. 01/2017 da Secretaria de Estado da Casa Civil e a Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, Disponível em <<https://www.dease.sc.gov.br/documentos/leis-estaduais/90--24/file>> Acesso em: 2 mar. 2023.

<sup>69</sup> Art. 95, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

**Art. 4º** Compete aos Estados:

[...]

**VII** - garantir o pleno funcionamento do plantão interinstitucional, nos termos previstos no inciso V do art. 88 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

**Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**, Lei n. 12.594/2012

**Art. 90.** As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:

**I** - orientação e apoio sociofamiliar;

**II** - apoio socioeducativo em meio aberto;

**III** - colocação familiar;

**IV** - acolhimento institucional;

**V** - prestação de serviços à comunidade;

**VI** - liberdade assistida;

**VII** - semiliberdade; e

**VIII** - internação.

[...]

**Art. 95.** As entidades governamentais e não-governamentais referidas no art. 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares.

**Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8.069/1990.



Representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Conselho Tutelar devem avaliar e acompanhar a gestão socioeducativa. O objetivo é verificar o cumprimento das metas estabelecidas nos Planos de Atendimento Socioeducativos.<sup>70</sup>

Em síntese, o Conselho Tutelar atua, junto ao adolescente em conflito com a lei, quando há:

- ameaça e/ou violação de direitos;<sup>71</sup> ou
- suspeita de abuso de poder na apuração de ato infracional.<sup>72</sup>

Frisa-se que a atuação do Conselho Tutelar deve ser articulada com os demais integrantes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Ademais, o órgão fiscaliza os programas de cumprimento de medida socioeducativa<sup>73</sup> e avalia e acompanha a gestão do atendimento socioeducativo<sup>74</sup>.



## à função do Conselho Tutelar no acolhimento de criança e adolescente

O Conselho Tutelar é responsável por atender crianças e adolescentes com direitos violados ou ameaçados<sup>75</sup>.

O **acolhimento institucional** é uma das medidas de proteção possíveis, estando autorizada sua aplicação **emergencial** pelo Conselho Tutelar.<sup>76</sup>

Em razão da **gravidade e excepcionalidade** da medida, a regra é que o Conselho Tutelar primeiro comunique ao Ministério Público as situações que entender ser caso de afastamento do convívio familiar, evitando que o quadro chegue a limites que demandem uma atuação emergencial.<sup>77</sup>

**Art. 136. [...]**

**Parágrafo único.** Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará *incontinenti* o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

**Estatuto da Criança e do Adolescente,**  
Lei n. 8.069/1990.

70 Art. 18, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Lei n. 12.594/2012.

71 Art. 98 c/c art. 136, I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

72 Art. 13, Resolução n. 113/2006, CONANDA.

73 Art. 95, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

74 Art. 18 e seguintes, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Lei n. 12.594/2012.

75 Arts. 98, 105 e 136, I, do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

76 Art. 101, VII, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

77 Art. 136, Parágrafo único, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Há obrigatoriedade de intervenção da autoridade judiciária sempre que houver encaminhamento para acolhimento institucional ou familiar.<sup>78</sup>

Veronese e Silveira<sup>79</sup> explicam que

o acolhimento institucional, por sua natureza, priva o acolhido de alguns de seus direitos, haja vista que inibe a convivência familiar. Desse modo, o legislador destacou a importância do conhecimento da autoridade judiciária, para que seja evitado o uso indiscriminado da medida e preservados os interesses da criança e do adolescente.

No entanto, o acolhimento **excepcional e de urgência** pode ser realizado sem prévia autorização judicial.<sup>80</sup> Em seguida, a Vara da Infância e Juventude deve ser comunicada imediatamente do fato.<sup>81</sup> Na impossibilidade de comunicação imediata, o Conselho Tutelar tem a obrigação de fazê-la em até 24 horas.

**Art. 93.** As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade. (Redação dada pela Lei n. 12.010, de 2009).

**Parágrafo único.** Recebida a comunicação, a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público e se necessário com o apoio do Conselho Tutelar local, tomará as medidas necessárias para promover a imediata reintegração familiar da criança ou do adolescente ou, se por qualquer razão não for isso possível ou recomendável, para seu encaminhamento a programa de acolhimento familiar, institucional ou a família substituta, observado o disposto no §2º do art. 101 desta Lei.

**Estatuto da Criança e do Adolescente,** Lei n. 8.069/1990.

78 Lei Nacional da Adoção e da Convivência Familiar, Lei n. 12.010/2009.

79 VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado.** São Paulo: Conceito Editoria, 2011. p. 208.

80 Recomenda-se a leitura e utilização do “Formulário auxiliar para o acolhimento, em caráter emergencial e de urgência, de crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina”, Disponível em: <[https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720\\_Orientacao\\_Conjunta\\_012019\\_Formulario\\_para\\_auxiliar\\_o\\_acolhimento\\_emergencial\\_CT\\_Final\\_2904.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720_Orientacao_Conjunta_012019_Formulario_para_auxiliar_o_acolhimento_emergencial_CT_Final_2904.pdf)>. Acesso em 2 mar. 2023.

81 Art. 93, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

Pesquisa n. 0049/2021/CIJE

**DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PROMOVIDO PELO CONSELHO TUTELAR. REGRA EXCEPCIONAL ADMITIDA APENAS EM SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 136 DO ECA. COMUNICAÇÃO EM 24 HORAS À AUTORIDADE JUDICIÁRIA. ART. 93 DO ESTATUTO.**

**Apenas excepcionalmente, em hipóteses que a emergência justifique, poderá o Conselho Tutelar realizar o acolhimento de criança e adolescente sem prévia autorização judicial. Em casos de acolhimento emergencial realizado pelo Conselho Tutelar, este fica obrigado a realizar a comunicação à autoridade judiciária de imediato ou, na impossibilidade de fazê-lo, em até 24 (vinte e quatro) horas após o acolhimento, por força do art. 93 do Estatuto da Criança e do Adolescente.**

[...]

Em resumo, tendo conhecimento da necessidade de afastar a criança ou o adolescente do convívio familiar, competirá ao Conselho Tutelar comunicar tal fato ao Ministério Público, para que este requeira a medida judicialmente. No entanto, em situações extremas e de comprovada urgência, admite-se, em caráter excepcionalíssimo (a exceção da exceção, já que o acolhimento já é por si excepcional), a retirada da criança ou adolescente da companhia de seus pais ou responsável e encaminhamento a entidade que desenvolva serviço de acolhimento institucional, porém, de acordo com o parágrafo único do art. 136 e por analogia ao contido no art. 93, ambos da Lei no 8.069/90, será necessária a comunicação incontinenti ou, no máximo, em 24 (vinte e quatro) horas do fato à autoridade judiciária competente, o que servirá para que possa ser aferida a legalidade da medida.

Por conseguinte, este Centro de Apoio entende que o dever de comunicação à autoridade judiciária acerca do acolhimento institucional aplicado é tanto da entidade que acolhe a criança ou adolescente quanto do Conselho Tutelar, quando faz a intermediação do acolhimento. Tal comunicação deve ser feita, preferencialmente, de forma imediata, contudo, na impossibilidade de fazê-lo, em até 24 (vinte e quatro) horas após o acolhimento por força do art. 93 do ECA.

O acolhimento sem prévia autorização judicial é uma **exceção**. Só deve ocorrer em **casos extremos**, para “salvaguardar a vida e a saúde de crianças/adolescentes de riscos iminentes”<sup>82</sup>, não havendo tempo hábil para a prévia comunicação ao Ministério Público.

Ao acolher a criança ou o adolescente em caráter emergencial, o Juízo deve ser comunicado imediatamente ou, na impossibilidade, em até 24 horas. “A partir daí, desloca-se a responsabilidade à autoridade judiciária, que deve dar o mais adequado encaminhamento ao caso”.<sup>83</sup>

Após ser comunicada, a autoridade judiciária deve ouvir o Ministério Público. Depois, decide por manter o acolhimento, com ou sem contato com familiares (a regra é a manutenção do direito de visitas, que só pode ser suspenso de forma fundamentada pela autoridade judicial), ou por reintegrar a criança ou adolescente à família. Mantido o acolhimento, o Ministério Público deverá ajuizar, no prazo legal, a competente ação de aplicação de medida de proteção ou de destituição do poder familiar, de caráter contencioso, garantindo o contraditório e ampla defesa da família.

82 “Formulário auxiliar para o acolhimento, em caráter emergencial e de urgência, de crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina”, disposto na Orientação Conjunta 01/2019, disponível em: <[https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720\\_Orientacao\\_Conjunta\\_012019\\_Formulario\\_para\\_au](https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720_Orientacao_Conjunta_012019_Formulario_para_au)>

83 NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado.** Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 287.

A comunicação do fato, no menor prazo possível, possibilita as providências necessárias. Informar o Juízo com urgência assegura um controle judicial rigoroso sobre o acolhimento institucional e outras providências adotadas e coíbe práticas abusivas.

Em caso de maus-tratos, opressão, abuso sexual ou qualquer outro tipo de grave violação de direitos, quando praticados por pessoas da convivência familiar da criança ou adolescente, antes de promover o acolhimento, deve-se considerar primeiramente o **afastamento do agressor** da moradia comum<sup>84</sup>. Quando possível, quem deve ser afastado do domicílio é o agressor e não a criança ou o adolescente, sempre que esta possa permanecer aos cuidados de algum adulto responsável.

O afastamento do agressor do lar é uma das medidas de proteção também previstas pela recente Lei n. 14.344/2022<sup>85</sup>, conhecida como Lei Henry Borel.

A Lei Henry Borel criou mecanismos para a **prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente**. Um dos mecanismos, conforme artigos 20 e 21 da Lei, é o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima. Esse afastamento deve ser priorizado em detrimento do acolhimento da criança ou do adolescente vítima de violência.

84 Art. 130, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990. Art. 21, inciso II, da Lei n. 13.431/2017.

85 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Lei/L14344.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14344.htm)>. Acesso em 2 mar. 2023.

**Art. 20.** Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente nos termos desta Lei, o juiz poderá determinar ao agressor, de imediato, em conjunto ou separadamente, a aplicação das seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

**I** - a suspensão da posse ou a restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;

**II** - o **afastamento do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima**;

**III** - a **proibição de aproximação da vítima, de seus familiares, das testemunhas e de noticiantes ou denunciantes**, com a fixação do limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

**IV** - a **vedação de contato com a vítima, com seus familiares, com testemunhas e com noticiantes ou denunciantes**, por qualquer meio de comunicação;

**V** - a proibição de frequentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da criança ou do adolescente, respeitadas as disposições da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

**VI** - a **restrição ou a suspensão de visitas** à criança ou ao adolescente;

**VII** - a prestação de alimentos provisionais ou provisórios;

**VIII** - o comparecimento a programas de recuperação e reeducação;

**IX** - o acompanhamento psicossocial, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio.

[...]

**Art. 21.** Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas, determinar:

**I** - a proibição do contato, por qualquer meio, entre a criança ou o adolescente vítima ou testemunha de violência e o agressor;

**II** - o **afastamento do agressor da residência ou do local de convivência ou de coabitação**;

**III** - a prisão preventiva do agressor, quando houver suficientes indícios de ameaça à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência;

**IV** - a inclusão da vítima e de sua família natural, ampliada ou substituta nos atendimentos a que têm direito nos órgãos de assistência social;

**V** - a inclusão da criança ou do adolescente, de familiar ou de noticiante ou denunciante em **programa de proteção a vítimas ou a testemunhas**;

**VI** - no caso da **impossibilidade de afastamento do lar do agressor ou de prisão**, a remessa do caso para o juízo competente, a fim de avaliar a necessidade de acolhimento familiar, institucional ou colação em família substituta;

**VII** - a realização da matrícula da criança ou do adolescente em instituição de educação mais próxima de seu domicílio ou do local de trabalho de seu responsável legal, ou sua transferência para instituição congênera, independentemente da existência de vaga. [...]

Lei Henry Borel, Lei n. 14.344/2022

O que o **Conselho Tutelar não pode fazer é afastar crianças e adolescentes de suas famílias em situações não emergenciais** (inteligência do art. 136, inciso IX e par. único, do ECA), e **nem o afastamento pode ocorrer (ou se manter) mediante simples procedimento administrativo ou mesmo em sede de processo judicial não contencioso** (como é o caso do resultante da aplicação do disposto no art. 153, do ECA, sendo o parágrafo único acrescido ao dispositivo expresso ao excluir de sua abrangência os casos em que é necessário o afastamento da criança ou adolescente de sua família de origem).

[...] Assim sendo, **uma vez efetuado o acolhimento institucional, seja pelo Conselho Tutelar** (diante de situações emergenciais, consoante mencionado, ou em se tratando de criança ou adolescente perdida ou sem referência familiar), seja por qualquer pessoa, **o importante é a rápida avaliação, por parte da autoridade judiciária (com a participação do Ministério Público, do Conselho Tutelar e dos órgãos e técnicos responsáveis pela política municipal de garantia do direito à convivência familiar)** da possibilidade ou não de imediata reintegração à família de origem (que se for o caso deverá ser inserida em programas de orientação, apoio e promoção social, bem como devidamente “monitorada”) ou se o caso reclama a “formalização” do afastamento da família de origem, mediante a deflagração do referido procedimento contencioso, nos moldes do previsto no art. 101, §2º, do ECA.

(DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Curitiba: MPPR, 2020. p. 184. Disponível em: <[http://fempapr.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/eca\\_versao\\_2020.pdf](http://fempapr.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/eca_versao_2020.pdf)>. Acesso em: 27 jun. 2021)

Para o afastamento do agressor do lar, a Lei n. 14.344/2022 incluiu o **Conselho Tutelar como órgão competente para representar à autoridade judiciária, ao delegado de polícia ou ao policial** (quando o município não for sede de comarca e não houver delegado disponível) para requerer a aplicação da medida.

Mesmo em situações emergenciais, os membros do Conselho Tutelar devem realizar contato prévio com a rede de proteção para acompanhar o cumprimento da medida. Sempre que possível, a conselheira ou o conselheiro deve verificar se a equipe técnica do município está de acordo com sua decisão.

Casos já acompanhados pela rede de proteção permitem o acolhimento emergencial apenas se houver **fatos novos e graves**. A família “não ter aderido” aos acompanhamentos ou continuar “negligenciando” os filhos não autoriza o acolhimento emergencial. Nessas hipóteses, o fato deve ser comunicado ao Ministério Público, que adotará as providências pertinentes.<sup>86</sup>

O **acolhimento familiar** é medida de proteção específica.<sup>87</sup> O Conselho Tutelar, numa leitura estrita do ECA, não estaria autorizado a aplicá-la.<sup>88</sup>

Contudo, essa questão merece ser vista com cautela e a partir de uma análise ampla e principiológica do Estatuto da Criança e do Adolescente. O **acolhimento em família acolhedora** tem preferência ao acolhimento institucional, por expressa previsão do ECA.<sup>89</sup> O acolhimento familiar é capaz de guardar melhor os aspectos da convivência familiar e comunitária, e oferece atendimento mais individualizado à criança ou ao adolescente acolhido. Além disso, o estado de Santa Catarina tem tradição nos serviços de família acolhedora<sup>90</sup>.

86 Art. 136, Parágrafo único, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

87 Art. 101, VIII, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

88 Art. 136, I, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

89 Art. 34, § 1º, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

90 Sobre o tema, o Grupo de Trabalho Interinstitucional do Acolhimento de Crianças e Adolescentes em Santa Catarina elaborou a Orientação Conjunta n. 01/2020, que trata sobre “O direito à convivência

**Art. 14.** Verificada a ocorrência de ação ou omissão que implique a ameaça ou a prática de violência doméstica e familiar, com a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da criança e do adolescente, ou de seus familiares, o agressor será imediatamente afastado do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima:

**I** - pela autoridade judicial;

**II** - pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca;

**III** - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.

**§ 1º** O Conselho Tutelar poderá representar às autoridades referidas nos incisos I, II e III do caput deste artigo para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima.

**§ 2º** Nas hipóteses previstas nos incisos II e III do caput deste artigo, o juiz será comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, bem como dará ciência ao Ministério Público concomitantemente.

Lei Henry Borel, Lei n. 14.344/2022

Assim, apesar de não encontrar previsão expressa no Estatuto, numa interpretação sistemática da legislação, **compreende-se que é possível ao Conselho Tutelar aplicar a medida de proteção de acolhimento familiar**. Já que se “pode o mais” (acolhimento institucional) “pode o menos” (acolhimento familiar). Não faz sentido, prático ou jurídico, o ECA estabelecer a preferência ao acolhimento familiar se a criança, tendo família acolhedora disponível, tiver que acessar primeiramente o abrigo ou a casa-lar, espaços institucionais, para somente depois ser encaminhada aos cuidados de uma família cadastrada e habilitada. Essa interpretação restritiva do ECA fere os princípios da intervenção mínima e da prevalência da família<sup>91</sup>.

Por outro lado, em uma emergência, o Conselho Tutelar não pode encaminhar a criança ou o adolescente diretamente para qualquer família cadastrada. A família precisa ter possibilidades adequadas às características do acolhido.

Por isso, **o Conselho Tutelar deve entrar em contato com os integrantes (equipe técnica ou coordenador) do serviço de família acolhedora**, que também devem atuar em regime de sobreaviso, para identificar a família apta a receber a criança em acolhimento de urgência. Cabe ao serviço contatar a família identificada e, juntamente com o Conselho Tutelar, realizar a entrega da criança. Na sequência, deve ser feita a comunicação à autoridade judiciária do acolhimento, conforme fluxo estabelecido entre o Conselho Tutelar e o serviço de acolhimento.

É primordial que seja estabelecido um **fluxo local, com protocolos e “passo a passo” bem estabelecidos**, para a aplicação da medida de acolhimento familiar pelo Conselho Tutelar. O diálogo intersetorial é fundamental para que a aplicação da medida em situações emergenciais ocorra de maneira a assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, bem como a atuação dos conselheiros e conselheiras tutelares.

familiar e comunitária e a implementação do serviço de família acolhedora”, disponível em <<https://www.mpsc.mp.br/cao-infancia-e-juventude/publicacoes-tecnicas>> Acesso em: 2 mar. 2023.

91 Art. 100, parágrafo único, incisos VII e X, do ECA.

O acolhimento emergencial deve ser decidido sempre em **reunião colegiada**, salvo situação excepcional e urgente que não permita a realização de reunião. Nessa situação, a decisão deve ser convalidada pelo colegiado do órgão no primeiro dia útil seguinte.

12



## à participação do Conselho Tutelar na elaboração das leis orçamentárias

Uma das atribuições mais importantes do Conselho Tutelar é o assessoramento do Poder Executivo local na produção de proposta de lei orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.<sup>92</sup>

Provavelmente essa é uma de suas atribuições mais ignoradas na realidade brasileira. No entanto, o Conselho Tutelar é o órgão mais indicado para essa função. É ele que realmente conhece os problemas da política de atendimento.<sup>93</sup>

O Conselho Tutelar é quem fiscaliza, recebe reclamações e denúncias sobre os serviços públicos obrigatórios relacionados à infância e à juventude. Portanto, o órgão tem condições de informar ao Poder Executivo municipal, aos(às) gestores(as) municipais e aos Conselhos

<sup>92</sup> Art. 136, IX, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>93</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. "O Conselho Tutelar". In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 502.



Deliberativos de Políticas Públicas do município os principais desvios entre a norma e os fatos.<sup>94</sup>

O orçamento público é formulado pelo chefe do Poder Executivo. Mas esse poder de escolha não é absoluto. Políticas públicas na área da infância e juventude devem observar o princípio constitucional da **prioridade absoluta**.<sup>95</sup> O ECA ainda impõe a “preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas” e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”.<sup>96</sup>

Em suas leis orçamentárias, o município deve destinar recursos suficientes para desenvolver políticas de proteção à criança e ao adolescente, assim como para outras áreas essenciais ao pleno exercício dos direitos infantojuvenis, como saúde e educação.

Portanto, os membros do Conselho Tutelar devem realizar **algumas ações**:

1. conhecer o orçamento público do município;
2. colaborar com o CMDCA na construção do Plano de Ação e de Aplicação do Fundo da Infância e Adolescência (FIA)<sup>97</sup>;
3. realizar o diagnóstico das principais demandas do município no que tange às políticas e aos programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias;
4. participar, em conjunto com o CMDCA, da construção dos Planos Decenais de políticas públicas da área da infância e juventude

94 SEDA, Edson. **O ABC do Conselho Tutelar**. Disponível em: <<https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/ABC-do-Conselho-Tutelar>> Acesso em: 2 mar. 2023.

PESTANA, Denis. **Manual do Conselho Tutelar: da teoria à prática**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 139.

95 Art. 227, Constituição da República Federativa do Brasil.

96 Art. 4º, Parágrafo único, alíneas “c” e “d”, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

97 Sobre o tema, recomenda-se a leitura da Cartilha “Práticas de gestão pública para a utilização dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA)”, elaborada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e disponível em <[https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/FIA\\_versao\\_online\\_2020\\_0.pdf](https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/FIA_versao_online_2020_0.pdf)> Acesso em 2 mar. 2023.

(Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo; Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes; Plano Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil; Plano Municipal de Efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária etc.); e

5. participar dos debates e audiências públicas realizadas pelo Poder Executivo municipal e pela Câmara Municipal, em cumprimento às disposições da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto das Cidades).

Para a **primeira ação**, deve ser observado se o município respeita a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.<sup>98</sup>

É fundamental que os membros do Conselho Tutelar conheçam o processo de discussão e elaboração do orçamento municipal. Ele se desenvolve em várias etapas e é bastante complexo.

#### Esquema das leis orçamentárias municipais

a) **Plano Plurianual**, conhecido como PPA, previsto no art. 165 da CF, em regra, até o dia 31 de agosto do primeiro ano do mandato, ou conforme prazo previsto na Constituição Estadual para os Estados e Lei Orgânica do Município, para o Poder Executivo Municipal;

b) **Plano Municipal de Atendimento**, conhecido como PMA;

c) **Lei de Diretrizes Orçamentárias** – LDO, com previsão no art. 165, inc. II, e §2º, da Constituição Federal; em regra, a remessa para o Poder Legislativo deve ser até o dia 15 de abril de cada ano, estabelecendo regras e prioridades de 1 (um) ano, ou no prazo da Lei Orgânica Municipal;

d) **Lei Orçamentária Anual** (LOA), com previsão no art. 165, inc. III da CF, devendo, em regra, ser remetido ao Legislativo até 31 de agosto de cada ano, ou conforme Constituição Estadual ou Lei Orgânica do Município, lei pela qual se discrimina a receita e a despesa e o programa de trabalho do governante; [...]

(PESTANA, Denis. **Manual do Conselho Tutelar: da teoria à prática**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 140).

Cabe ao Conselho Tutelar participar da **construção das propostas de leis orçamentárias do município**, discutindo metas e objetivos na elaboração dos Planos. Sempre que possível, deve certificar-se da existência de previsão orçamentária para as políticas de atendimento à infância e juventude deliberadas pelo CMDCA.

O município deve comunicar ao Conselho Tutelar os processos de discussão das leis orçamentárias, convidando-o a auxiliar na elaboração.

98 Art. 204, II c/c, art. 227, § 7º, Constituição da República Federativa do Brasil.

Quando isso não ocorre, o Conselho Tutelar deve manifestar ao município seu desejo de participar.

O órgão precisa solicitar formalmente, no prazo adequado, à administração municipal o envio da proposta em elaboração e a indicação de datas de eventuais reuniões para tratar do tema.<sup>99</sup>

Para as demais ações, o Conselho Tutelar deve indicar ao CMDCA os setores que precisam de investimentos na área da infância e juventude, considerando as características locais. O Conselho Tutelar deve fornecer os respectivos dados de **diagnóstico municipal**, que deverão ser obtidos a partir do registro dos atendimentos prestados, da realização de audiências públicas junto à comunidade, da fiscalização de programas e serviços etc.

Tais dados podem ser compartilhados com outros Conselhos Deliberativos de Políticas Públicas do município.

O órgão também deve cobrar do CMDCA ampla discussão sobre o funcionamento e a execução do FIA, zelando para que os recursos sejam destinados às áreas prioritárias, identificadas a partir da análise de dados.<sup>100</sup>

A criação de embaraços à atuação do Conselho Tutelar nesse assessoramento se enquadra na prática da infração administrativa ou mesmo da infração penal.<sup>101</sup>

99 Art. 136, IX, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

100 PESTANA, Denis. **Manual do Conselheiro Tutelar: da teoria à prática**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 142.

101 Art. 236, e art. 249, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

13



## à relação do Conselho Tutelar com o Sistema de Justiça

### 13.1 O transporte de crianças e adolescentes diante de determinação judicial

Para acessar serviços relativos às políticas públicas, **não cabe** a condução de crianças e adolescentes pelo Conselho Tutelar.

Cabe ao **órgão público responsável pelo atendimento** providenciar o transporte necessário. Por exemplo, a Educação providencia o transporte para a escola; a Saúde, para a unidade de atendimento; a Assistência Social, para os serviços ou programas por ela prestados.

O atendimento a ser prestado NÃO PODE, de modo algum, ser “condicionado” ao “transporte” do usuário pelo Conselho Tutelar e/ou à utilização do veículo do Conselho Tutelar, que não é o meio adequado para tanto (imagina o veículo do Conselho Tutelar transportando um adolescente que necessita de atendimento médico para o hospital...), e nem “substituiu” os veículos que devem estar a cargo dos órgãos que prestam os serviços públicos respectivos.

Vale lembrar, a propósito, que não é porque se trata de criança ou adolescente que o atendimento a cargo do Poder Público (que, nunca é demais enfatizar, deve ser prestado de forma ESPONTÂNEA e com a MAIS ABSOLUTA PRIORIDADE) deve ser de qualquer modo “condicionado” à intervenção do Conselho Tutelar e/ou efetuado “por meio do Conselho Tutelar”.

Muito pelo contrário, justamente por força do disposto nos arts. 4º, caput e par. único e 259, par. único, do ECA (que, por sua vez, têm respaldo no art. 227, caput, da CF), cabe ao Poder Público organizar seus programas e serviços de modo a prestar um atendimento PRIORITÁRIO/PREFERENCIAL (além de ESPECIALIZADO/QUALIFICADO) a toda e qualquer demanda em matéria de infância e juventude - INDEPENDENTEMENTE DA INTERVENÇÃO DO CONSELHO TUTELAR (valendo neste aspecto observar também os princípios da “responsabilidade primária do Poder Público” e da “intervenção mínima”, previstos no art. 100, par. único, incisos III e VII, do ECA). A utilização do veículo do Conselho Tutelar somente deve ocorrer em situações EXCEPCIONAIS, quando ficar demonstrado, de forma plenamente justificada, a absoluta impossibilidade de utilização dos veículos regularmente utilizados pelos órgãos público responsáveis pelo atendimento (com exceção, logicamente, de ambulâncias, já que o transporte de pacientes somente pode ser efetuado por estas), sendo a “cessão” do veículo e, eventualmente, do motorista (e, logicamente, NÃO ESTOU ME REFERINDO AO PRÓPRIO CONSELHEIRO TUTELAR), efetuada a título de “colaboração”, de modo a evitar o “mal maior” que seria deixar o usuário sem o atendimento... Vale também lembrar que o Conselho Tutelar deve ter uma preocupação voltada, fundamentalmente, à solução de problemas “estruturais” (e mesmo “conceituais” - como é o caso do “transporte” de usuários) que o município apresenta (ou seja, deve atuar numa perspectiva eminentemente “preventiva” e com um “viés” COLETIVO).”

(DIGIÁCOMO, Murrillo José. “Consulta”. Ministério Público do Paraná. Disponível em <<https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Consulta-Conselho-Tutelar-Requisicao-de-transporte-de-usuarios-Suposta-falta-de>> Acesso em: 2 mar. 2023).

O Ministério Público ou o Poder Judiciário não podem impor ao Conselho Tutelar que realize o transporte de adolescente para oitiva informal ou qualquer audiência.

Se o adolescente não se apresentar ao(à) Promotor(a) de Justiça, os pais ou responsável são notificados. Nesse caso, as polícias civil e militar podem ser acionadas para auxiliar na localização e na condução do adolescente.<sup>102</sup>

Isso não impede que o Conselho Tutelar, a seu critério, atenda a eventual solicitação de outros órgãos. O bom andamento do Sistema de Garantia de Direitos conta com a **colaboração mútua** entre os órgãos da rede de proteção.

Contudo, essa decisão é **espontânea** do Conselho Tutelar, **não podendo ser imposta**.

Diversas situações demandam transporte ou condução de crianças e adolescentes. São exemplos cotidianos o encaminhamento aos pais ou ao responsável e o transporte de adolescentes liberados da

delegacia. Contudo, **autonomamente**, a conselheira ou o conselheiro tutelar deve sempre avaliar se cabe sua atuação.

Frisa-se que é essencial que a rede de proteção do município estabeleça **fluxos e protocolos** de atendimento de crianças e adolescentes, os quais devem prever, inclusive, questões como o transporte para o atendimento das políticas.

Usar o Conselho Tutelar como órgão meramente “condutor” de crianças e adolescentes é **ilegal**. Além disso, prejudica o exercício das atribuições próprias do órgão, comprometendo a efetividade de seus atos.

O objetivo primordial de toda a rede de proteção é garantir os direitos de crianças e adolescentes. Para isso, oficiais de justiça e conselheiros e conselheiras tutelares devem atuar de forma harmônica e independente.

<sup>102</sup> Art. 179, Parágrafo único, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

## 13.2 à realização de visita assistida

É importante garantir a convivência da criança ou do adolescente com ambos os pais. Portanto, pai ou mãe sem a guarda dos filhos tem direito a visitas.<sup>103</sup>

Em caso de guarda compartilhada, os horários de convivência com cada um dos pais podem ser definidos pela família com o apoio de uma equipe interprofissional.<sup>104</sup>

Mas, em casos de alienação parental<sup>105</sup> ou suspeita de violência contra a criança ou adolescente, a visitação pode precisar ser realizada de forma assistida. O juiz pode determinar que a visita seja acompanhada por profissional competente ou por pessoa de confiança da família.

A medida serve para avaliar a situação familiar da criança ou do adolescente e tem caráter provisório. Em situações de suspeita de violência, é fundamental a atuação de profissionais com conhecimento técnico compatível com a função.

**Não cabe ao Conselho Tutelar acompanhar esse procedimento.**

**Art. 1.589.** O pai ou a mãe, em cuja guarda não estejam os filhos, poderá visitá-los e tê-los em sua companhia, segundo o que acordar com o outro cônjuge, ou for fixado pelo juiz, bem como fiscalizar sua manutenção e educação.

**Código Civil**, Lei n. 10.406/2002.

**Art. 1.584.** [...]

**§ 3º** Para estabelecer as atribuições do pai e da mãe e os períodos de convivência sob guarda compartilhada, o juiz, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, poderá basear-se em orientação técnico-profissional ou de equipe interdisciplinar, que deverá visar à divisão equilibrada do tempo com o pai e com a mãe. (Redação dada pela Lei n. 13.058, de 2014).

**Código Civil**, Lei n. 10.406/2002.

**Art. 4º** Declarado indício de ato de alienação parental, a requerimento ou de ofício, em qualquer momento processual, em ação autônoma ou incidentalmente, o processo terá tramitação prioritária, e o juiz determinará, com urgência, ouvido o Ministério Público, as medidas provisórias necessárias para preservação da integridade psicológica da criança ou do adolescente, inclusive para assegurar sua convivência com genitor ou viabilizar a efetiva reaproximação entre ambos, se for o caso.

**Parágrafo único.** Assegurar-se-á à criança ou ao adolescente e ao genitor garantia mínima de visitação assistida no fórum em que tramita a ação ou em entidades conveniadas com a Justiça, ressalvados os casos em que há iminente risco de prejuízo à integridade física ou psicológica da criança ou do adolescente, atestado por profissional eventualmente designado pelo juiz para acompanhamento das visitas. (Redação dada pela Lei nº 14.340, de 2022)

Esse assunto pertence ao Direito de Família. Como o Conselho Tutelar não é subordinado ao Poder Judiciário e não é órgão técnico, o Juízo não pode nomear a conselheira ou o conselheiro para acompanhar a visita assistida.

103 Art. 1.589, Código Civil, Lei n. 10.406/2002.

104 Art. 1.589, § 3º, Código Civil, Lei n. 10.406/2002.

105 Art. 4º, Parágrafo único, Lei n. 12.318/2010.

## 13.3 a atividade fiscalizatória do Conselho Tutelar

O Conselho Tutelar é um dos órgãos que devem fiscalizar as entidades<sup>106</sup> governamentais e não governamentais que executam programas ou serviços socioeducativos, de proteção ou destinados à orientação e apoio sociofamiliar.<sup>107</sup>

Para o cumprimento dessa atribuição, a nova Resolução n. 231/2022 do CONANDA estabelece que o Conselho Tutelar deve apresentar plano de fiscalização e promover a visita às entidades com periodicidade mínima semestral (art. 34, parágrafo único).

**Art. 25.** O Conselho Tutelar exercerá exclusivamente as atribuições previstas na Lei n. 8.069, de 1990, não podendo ser criadas novas atribuições por ato de quaisquer outras autoridades do Poder Judiciário, Ministério Público, do Poder Legislativo ou do Poder Executivo municipal, estadual ou do Distrito Federal.  
**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

Em princípio, o órgão não tem respaldo para realizar nenhuma outra atividade fiscalizatória.

As atribuições definidas no ECA **não podem ser ampliadas**. Criar tarefas aos membros do Conselho Tutelar atenta contra o princípio da legalidade.<sup>108</sup>

Quando foi Presidenta do CONANDA, Carmen Silveira de Oliveira<sup>109</sup> explicou:

As atribuições e competências do Conselho Tutelar são aquelas previstas no art. 136 e incisos da Lei n. 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente. O Conselho Tutelar só pode fazer, agir de acordo com o princípio da estrita legalidade. Ainda, cabe ressaltar o disposto no art. 11 da Resolução 113/2006 do CONANDA: “As atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhantes de quaisquer outras autoridades”.

106 Art. 90, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

107 Art. 95, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

108 Art. 25, Resolução n. 231/2022, CONANDA.

109 OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Ser Social**. Disponível em <[https://sersocial-consultoria.webnode.com.br/news/de-acordo-com-o-CONANDA,-n%C3%A3o-compete-ao-conselho-tutelar-fiscalizar,-,bares,-festas,-moteis-e-shows-/](https://sersocial-consultoria.webnode.com.br/news/de-acordo-com-o-CONANDA,-n%C3%A3o-compete-ao-conselho-tutelar-fiscalizar,-,bares,-festas,-moteis-e-shows-/>)> Acesso em: 2 mar. 2023.

Fiscalizar a entrada de crianças e adolescentes em eventos públicos, para evitar o consumo de bebidas alcoólicas, **não é atribuição do Conselho Tutelar**. Da mesma forma, a fiscalização da praça do município no período da noite não pertence ao órgão.

Essas atribuições são dos Oficiais de Justiça, destacados para atividades da infância e juventude, ou da polícia.<sup>110</sup>

O exercício do poder de polícia<sup>111</sup> é uma faculdade exclusiva da Administração Pública. Não há respaldo jurídico para a realização de uma fiscalização ostensiva pelo Conselho Tutelar, sem lastro probatório de fatos que violem os direitos de criança ou adolescente.

É importante, no entanto, que o Conselho Tutelar, em parceria com os demais órgãos da rede de proteção, a partir do contato com comerciantes e organizadores de evento, por exemplo, atue de forma preventiva, evitando a ocorrência de violações de direitos. Deve-se zelar também para que o município esteja preparado para atender, de forma qualificada, eventuais casos.

Contudo, **se for identificada violação de direito de criança e adolescente**, o Conselho Tutelar pode ser acionado para requisitar serviços e aplicar as medidas de proteção necessárias.

Conselheiros e conselheiras tutelares **têm trânsito livre a qualquer local público ou privado, onde houver crianças e adolescentes**, para apurar eventuais violações de direitos.<sup>112</sup>

**Art. 35.** Para o exercício de suas atribuições, o membro do Conselho Tutelar poderá ingressar e transitar livremente:

**IV** - em qualquer recinto público ou privado no qual se encontrem crianças e adolescentes, ressalvada a garantia constitucional de inviolabilidade de domicílio.

**Parágrafo único.** Sempre que necessário o integrante do Conselho Tutelar poderá requisitar o auxílio dos órgãos locais de segurança pública, observados os princípios constitucionais da proteção integral e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

110 Art. 1º, § 2º, I, “a”, Lei n. 501/2010.

111 O poder de polícia, por definição do art. 78 do Código Tributário Nacional, é a “atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

112 Art. 35, IV, Parágrafo único, Resolução n. 231/2022 do CONANDA.



A autonomia finalística permite que o Conselho Tutelar, em decisão colegiada, resolva desenvolver ações de fiscalização, principalmente se articuladas com a rede de proteção. A forma das ações de prevenção e fiscalização deverá ser definida pelo Conselho Tutelar.

O Conselho Tutelar é um órgão de defesa dos direitos de crianças e adolescentes por excelência, devendo atuar preventivamente e intervir sempre que estiverem sendo aqueles ameaçados ou violados (inteligência do art. 131, da Lei n. 8.069/90).

Trata-se, no entanto, de órgão autônomo, que possui o "status" de autoridade pública e não está subordinado quer ao Ministério Público, quer à autoridade judiciária ou a qualquer outro órgão ou autoridade.

Diante de tal constatação, verifica-se que embora o Conselho Tutelar deva agir durante os bailes e eventos de Carnaval, a forma como esta atuação se dará deve ser discutida com os integrantes do órgão (e não ser a este imposta, desconsiderando sua autoridade e sua autonomia), sem perder de vista que a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, assim como a fiscalização da eventual ocorrência do descumprimento de portarias judiciais expedidas com fundamento no art. 149, inciso I, da Lei n. 8.069/90, é também de responsabilidade do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário, e que a repressão à venda ou fornecimento de bebidas alcoólicas a crianças e adolescentes é atribuição primária dos órgãos de segurança pública.

Desta forma, o Conselho Tutelar não deve atuar de forma isolada, mas sim como parte de uma estratégia muito mais ampla a ser desencadeada por diversos órgãos e serviços públicos, na perspectiva de assegurar o efetivo respeito às normas de proteção à criança e ao adolescente insti-tuídas pela Lei n. 8.069/90 e também pela autoridade judiciária local.

A intervenção do Conselho Tutelar e demais órgãos encarregados da defesa dos direitos da criança e do adolescente deve ser, antes de mais nada, preventiva, através da já mencionada realização de contatos prévios com os proprietários e responsáveis pelos locais onde os bailes e eventos serão realizados, expedição de portarias e alvarás judiciais etc.

Importante deixar claro que não cabe ao Conselho Tutelar (assim como ao Ministério Público, Poder Judiciário ou mesmo aos órgãos policiais), o controle de acesso de crianças e adolescentes aos locais de diversão, ficando este a cargo de seus proprietários e prepostos, consoante acima mencionado.

Ao Conselho Tutelar, Ministério Público e Justiça da Infância e da Juventude (e seu comissariado), caberá apenas o livre acesso e a fiscalização, a seu critério ou de acordo com o que for ajustado entre as respectivas autoridades, do eventual descumprimento das regras de prevenção e proteção estabelecidas, com a subsequente responsabilização dos agentes respectivos, nas vias administrativa, civil ou mesmo criminal, a depender da conduta praticada.

A articulação entre o Conselho Tutelar e os órgãos de segurança pública é também fundamental, de modo que possam ser estes acionados (e mesmo ter sua intervenção por aquele requisitada, nos moldes do previsto no art. 136, inciso III, alínea "a", da Lei n. 8.069/90), a qualquer momento, sempre que necessário, sem jamais perder de vista que, em sendo constatada a presença irregular de crianças e adolescentes nos locais onde são realizados bailes ou eventos, ou o consumo de bebidas alcoólicas pelos mesmos, a repressão estatal deve recair não sobre estes, mas sim sobre aqueles que permitiram o acesso indevido ou forneceram a bebida.

(DIGIÁCOMO, Muriilo José. "Carnaval: Orientações Gerais". Ministério Público do Paraná. Disponível em: < <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Carnaval-Orientacoes-Gerais> > Acesso em: 3 mar. 2023).

## 13.4 à atuação do Conselho Tutelar diante de ordem ilegal ou equivocada

Muitas vezes, conselheiros e conselheiras tutelares são surpreendidos por ordens policiais, determinações judiciais, requisições do Ministério Público ou pedidos de outros órgãos que solicitam tarefas que **não se enquadram nas atribuições e/ou na competência técnica do Conselho Tutelar**. Por exemplo, realização de visitas periódicas, transporte de crianças e adolescentes ou produção de relatórios sobre vínculos afetivos entre pais e filhos.

As atribuições do Conselho Tutelar são definidas de forma taxativa, embora haja aquelas que são implícitas ao exercício de uma atribuição prevista no ECA. Veja o Quadro ao final.

Assim como os magistrados, o Conselho Tutelar aplica medidas aos casos que atende, mas **não as executa**.

Se a situação já estiver judicializada, relatório sobre vínculos afetivos, por exemplo, é um trabalho técnico próprio de equipe interdisciplinar forense.<sup>113</sup> Embora o Juízo possa requisitar complementações externas, estas devem ser realizadas por profissionais qualificados na área específica<sup>114</sup>.

Se o caso ainda estiver na esfera do Ministério Público, o próprio órgão deve ter sua equipe técnica. Não havendo, o relatório é de responsabilidade dos técnicos que atuam na política de atendimento (por exemplo, CRAS, CREAS, CAPS). Não é do Conselho Tutelar, que não é um órgão técnico<sup>115</sup>.

113 Art. 150 e art. 151, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

114 Na cooperação entre órgãos do Poder Executivo e o Poder Judiciário, magistrados devem evitar o uso de expressões admoestadoras, conforme recomenda o Provimento n. 36/2014, da Corregedoria Nacional de Justiça.

115 É possível, no entanto, que o Conselho Tutelar, como "catalisador" e órgão central da rede de proteção, possa ser acionado para buscar junto a todos os serviços e programas que atendem aquela criança ou adolescente (saúde, assistência social, educação, profissionalização, esporte, cultura etc.) informações a respeito do caso e, após reuni-las, encaminhá-las ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário. Assim, o Conselho Tutelar não produzirá nenhum tipo de relatório técnico, mas sim exercerá essa função de articular a rede de proteção local para o planejamento e atendimento adequado dos casos que acompanha.

Nesses casos, o Conselho Tutelar deve:

- a. identificar o serviço ou órgão responsável pela execução daquela medida/solicitação;
- b. requisitar ao órgão identificado com encaminhamento da ordem;
- c. devolver a ordem ao remetente com a justificativa do não atendimento direto pelo Conselho Tutelar. A devolução deve sempre ser acompanhada da informação de que foi requisitada a execução da determinação pelo órgão competente, com cópia do ofício requisitório;
- d. convocar, na qualidade de agente articulador da rede, reunião com órgãos do Sistema de Garantias de Direitos afetados, para definição de um fluxo destinado ao atendimento dos casos subsequentes que surgirem, ou acionar o CMDCA ou o Comitê de Gestão Colegiada da rede de proteção a que se refere o art. 9º do Decreto n. 9.306/2018, onde houver, com a mesma finalidade. Vale lembrar que, pelo novo artigo 29, § 2º, da Resolução n. 231/2022 do CONANDA, é obrigação do Conselho Tutelar promover reuniões periódicas de rede.

Após esse procedimento, é fundamental que o Conselho Tutelar busque contato e se articule com a autoridade que emitiu a ordem equívoca. A **articulação** pode ser realizada mesmo antes do recebimento de tais ordens e/ou requisições. É necessário realizar um debate técnico e qualificado a respeito da situação. O objetivo é construir fluxos e protocolos locais para que situações como aquela não se repitam, evitando-se o acionamento indevido do Conselho Tutelar.<sup>116</sup>

O Conselho Tutelar não está subordinado ao Poder Judiciário. Ambos são autoridades públicas de igual importância dentro do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente.

<sup>116</sup> Ressalte-se que, caso a autoridade que emitiu a ordem insista na legalidade de sua determinação, **cabe ao Conselho Tutelar - como a todos que vivem em uma democracia - cumpri-la, ao tempo em que pode questionar a decisão por meio dos procedimentos legais cabíveis, como o mandado de segurança ou o recurso competente** (este possível tanto no âmbito judicial quanto no do Ministério Público).

Se a ordem inapropriada ocorreu por falhas na estrutura de atendimento do município, cabe ainda ao Conselho Tutelar apontá-las ao Ministério Público<sup>117</sup> e ao CMDCA<sup>118</sup>. A atuação do Conselho Tutelar não pode substituir a elaboração ou implementação das políticas de atendimento.

**Art. 136.** São atribuições do Conselho Tutelar:

**I** - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

**II** - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

**III** - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

**IV** - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

**V** - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

**VI** - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

**VII** - expedir notificações;

**VIII** - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

**IX** - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

**X** - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

**XI** - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

**XII** - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

**XIII** - adotar, na esfera de sua competência, ações articuladas e efetivas direcionadas à identificação da agressão, à agilidade no atendimento da criança e do adolescente vítima de violência doméstica e familiar e à responsabilização do agressor;

**XIV** - atender à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, ou submetido a tratamento cruel ou degradante ou a formas violentas de educação, correção ou disciplina, a seus familiares e a testemunhas, de forma a prover orientação e aconselhamento acerca de seus direitos e dos encaminhamentos necessários;

**XV** - representar à autoridade judicial ou policial para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima nos casos de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente;

**XVI** - representar à autoridade judicial para requerer a concessão de medida protetiva de urgência à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, bem como a revisão daquelas já concedidas;

**XVII** - representar ao Ministério Público para requerer a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente;

**XVIII** - tomar as providências cabíveis, na esfera de sua competência, ao receber comunicação da ocorrência de ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente;

**XIX** - receber e encaminhar, quando for o caso, as informações reveladas por noticiantes ou denunciante relativas à prática de violência, ao uso de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente;

**XX** - representar à autoridade judicial ou ao Ministério Público para requerer a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionada à eficácia da proteção de noticiante ou denunciante de informações de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente.

**Parágrafo único.** Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará *incontinenti* o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

**Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei n. 8.069/1990.

<sup>117</sup> Art. 220, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

<sup>118</sup> Art. 136, IX, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.



## Temas diversos

### 14.1 à escuta de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência

Certamente, crianças e adolescentes têm o direito de serem ouvidos em toda situação, procedimento administrativo ou processo judicial em que seus interesses estejam envolvidos.<sup>119</sup>

Porém, ter que relatar inúmeras vezes a violência sofrida aumenta o risco de **revitimização**<sup>120</sup> da criança ou do adolescente. Ou seja, pode agravar seu estado emocional, já prejudicado pela violência que sofreu.<sup>121</sup>

Crianças e adolescentes são ouvidos de oito a dez vezes ao longo de um processo judicial. Com isso, precisam repetir a diversos órgãos – e reviver – a situação de violência sofrida.<sup>122</sup>

119 Convenção sobre os Direitos da Criança, Decreto n. 99.710/1990; Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

120 Definida pelo art. 5º, inciso II, do Decreto n. 9.603/2018 como “discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem as vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem”.

121 PEIXOTO, C. C. E., RIBEIRO, C. & ALBERTO, I. O Protocolo de Entrevista Forense do NICHD: contributo na obtenção do testemunho da criança no contexto português. **Revista do Ministério Público**, 2013.

122 SANTOS, B. R. & GONÇALVES, I. B. **Depoimento sem medo?** Culturas e práticas não revitimizantes. *Childhood Brasil*, 2008.

Em algumas situações de violência contra crianças e adolescentes, a palavra da vítima é a principal **fonte de informação**.

Contudo, a qualidade do relato pode ser prejudicada a cada vez que a criança ou o adolescente fala. Além do constrangimento, isso ainda pode interferir na fase de oitiva policial ou forense. A suposta vítima pode apresentar um **relato contaminado** com informações que não condizem com a realidade.<sup>123</sup>

Então, para identificar os encaminhamentos protetivos necessários, é sempre preferível que a situação seja esclarecida por meio de familiares ou outros adultos (inclusive dos serviços que acompanhem as famílias) que possam relatar a situação ou suspeita, evitando o questionamento direto à criança ou ao adolescente.<sup>124</sup>

É comum, porém, que a conselheira ou o conselheiro receba revelações da própria criança ou adolescente sobre a violência sofrida ou testemunhada, o que se denomina “revelação espontânea”. Essa revelação é fonte de informações valiosas para a proteção da criança ou adolescente e para o seu atendimento na rede de proteção. Ela será a fonte das ações articuladas da rede e pode ser compartilhada com os Sistemas de Justiça e de Segurança Pública<sup>125</sup>, para que não seja necessária a repetição do relato em diferentes pontos de atendimento.

Porém, não cabe ao conselheiro realizar entrevista (escuta especializada) ou investigar esses casos. Nessas situações, é importante a **postura de acolhida, ouvindo com atenção, sem confrontar** o que é dito e **fazendo o mínimo de comentários ou perguntas**, sempre evitando palavras, expressões ou explicações que não tenham sido utilizadas pela criança ou pelo adolescente.

123 PERGHER, G. K. & STEIN, L. M. Entrevista cognitiva e terapia cognitivo-comportamental: do âmbito forense à clínica. **Revista Brasileira de Terapias Cognitivas**, 2 (1), 11-19, 2005.

124 Sugere-se, em especial, a leitura dos artigos 7º a 18 do Decreto n. 9.603/2018.

125 Art. 22, §2º, Decreto n. 9.603/2018.

Legislação específica<sup>126</sup> estabelece os procedimentos de escuta especializada<sup>127</sup> e de depoimento especial<sup>128</sup> para crianças vítimas ou testemunhas de violência.

Essa lei garante os princípios da **intervenção precoce** e **mínima** previstos no ECA.<sup>129</sup>

Entrevistar uma criança é uma tarefa desafiadora. Exige habilidade técnica do profissional para se manter isento na avaliação das partes envolvidas.<sup>130</sup> É fundamental a especialização e a formação contínua dos profissionais que atuam nessa área.<sup>131</sup>

Art. 100 [...]

VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;

VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente.

Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

A **escuta especializada** é realizada por profissionais da rede de proteção capacitados para tal. Trata-se de procedimento excepcional, apenas quando as informações obtidas da revelação espontânea e/ou da denúncia e/ou testemunhas e/ou profissionais da saúde, educação, assistência social que tenham conhecimento da situação não forem suficientes para a finalidade protetiva.

O **depoimento especial**, por sua vez, “é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária”<sup>132</sup>. Esse procedimento também será realizado por profissional especializado, no âmbito judicial ou policial. Tem finalidade de produzir provas para buscar a eventual responsabilização do agressor.

126 Lei n. 13.431/2017 e Decreto n. 9.603/2018.

127 Art. 7º, Lei n. 13.431/2017.

128 Art. 8º, Lei n. 13.431/2017.

129 Art. 100, VI e VII, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

130 ROVINSKI, S. L. R. **Fundamentos da Perícia Psicológica Forense**. 2. ed. São Paulo: Vetor, 2007.

131 PEIXOTO, C. C. E., RIBEIRO, C. & ALBERTO, I. O Protocolo de Entrevista Forense do NICHED: contribuição na obtenção do testemunho da criança no contexto português. **Revista do Ministério Público**, 2013.

132 Art. 8º, Lei n. 13.431/2017.

Portanto, é necessário amplo conhecimento dos serviços e fluxos existentes no território para garantir o adequado encaminhamento e atendimento protetivo, evitando-se a revitimização.

Uma vez ocorrida a revelação espontânea da violência, por exemplo, deve-se seguir o protocolo local de integração da rede de atendimento a crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.

Por isso, os municípios devem ter protocolos definidos para essas situações, conforme disposto na Lei n. 13.431/2017 e no Decreto n. 9.603/2018. Já existem orientações e modelos nacionais e estaduais nesse sentido, que podem ser acessados por meio dos órgãos integrantes deste Grupo de Trabalho.<sup>133</sup>

133 Em Santa Catarina foi criado o GARANTE (Grupo de Trabalho Estadual Interinstitucional sobre o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes Vítimas e Testemunhas de Violência), que produziu diversos modelos e manuais para auxiliar na construção dos protocolos por meio da criação de um Comitê de Gestão Colegiada, conforme previsto na Lei 13.431/2017, art. 9, inciso I), que podem ser acessados pelo e-mail [escutaespecializadasc@gmail.com](mailto:escutaespecializadasc@gmail.com).

## 14.2 à atuação do Conselho Tutelar nos casos de trabalho infantil

O trabalho infantil configura uma **grave violação** de direitos de crianças e adolescentes, proibido pela Constituição Federal (art. 7º, XXXIII) para menores de 16 anos, excetuada a condição de aprendiz, a partir dos 14 anos (Lei n. 10.097/2000).

O Estatuto da Criança e do Adolescente trata do tema nos artigos 60 a 69, destacando-se:

Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

Art. 61. A proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do disposto nesta Lei.

Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

[...]

Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;

II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

Além disso, o Brasil é signatário das Convenções n. 138 e n. 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que, respectivamente, estabelecem a idade mínima de admissão do trabalho e a proibição das piores formas de trabalho infantil, bem como a ação imediata para sua eliminação.

Sobre o trabalho infantil e a atuação do Conselho Tutelar, a **COPEIJ/GNDH/CNPG**<sup>134</sup>, na **Nota Técnica n. 001/2022**, indica que a existência de criança ou adolescente em trabalho infantil configura situação de risco, exigindo a tomada de providências pelos órgãos competentes.

<sup>134</sup> Comissão Permanente da Infância e Juventude (COPEIJ), integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), vinculada ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça (CNPG).

Sobre a violação de direitos por meio do trabalho infantil, há diferenças entre a averiguação de denúncias de exploração do trabalho infantil e a execução de ações de inspeção do trabalho.

Em síntese, como exposto na Nota Técnica n. 01/2022 da COPEIJ/GNDH/CNPG, diante de uma notícia de trabalho infantil, o Conselho Tutelar deve **diligenciar para a aplicação das medidas protetivas** previstas nos artigos 101 e 129 do ECA.

Cabe ao Conselho Tutelar buscar comprovar a veracidade dos fatos para delimitar as medidas de proteção a serem aplicadas.

Confirmando a existência de infrações trabalhistas, o Conselho Tutelar deve “encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos de crianças e adolescentes, fomentando a ampla interlocução entre os órgãos na busca da proteção integral”.<sup>135</sup>

O Conselho Tutelar deverá também noticiar os fatos que configurem infração trabalhista ao Ministério Público do Trabalho, que tem atribuição legal para agir nesses casos.<sup>136</sup>

<sup>135</sup> Nota Técnica n. 001/2022 da COPEIJ/GNDH/CNPG.

<sup>136</sup> Art. 136, IV, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

[...] tem sido sugerido um procedimento a ser seguido pelos Conselhos Tutelares, a fim de tornar mais clara a atuação do órgão, que segue as seguintes fases: 1. Recebimento da denúncia de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes: essa denúncia pode chegar ao Conselho de várias formas diferentes, seja por meio de atendimento à população, seja por meio de denúncias realizadas pelo telefone, seja pela via de canais como o Disque 100, entre outras formas. 2. Formalização do registro: isso deve ser feito por meio do SIPIA, porém, na ausência do funcionamento do sistema, é importante que a notícia da violação de direitos seja formalizada em documento próprio no Conselho Tutelar. 3. Adoção, se necessário, de providências urgentes: a notícia de ameaça ou violação de direitos que chega ao Conselho Tutelar pode ensejar a tomada de providências urgentes, como a aplicação da medida de acolhimento, o acionamento do sistema de saúde etc. Nesses casos, as providências emergenciais poderão ser tomadas pelo conselheiro que recebeu a notícia, inclusive em regime de plantão, se for o caso. 3. Distribuição do caso para o conselheiro relator: havendo necessidade de desdobramentos para o caso, após a aplicação das medidas urgentes, deve ser ele distribuído entre os conselheiros, na forma prevista no regimento interno. O simples fato de um conselheiro ter feito o atendimento inicial ou ter recebido a denúncia pela via telefônica não o torna necessariamente o relator daquele caso. É importante que o Conselho crie uma forma de distribuição equânime dos casos entre todos os cinco conselheiros, de forma que nenhum deles fique mais sobrecarregado do que o outro. Estudo do caso: ao conselheiro relator cabe a responsabilidade de fazer um estudo do caso, levantando as informações necessárias para subsidiar a decisão do órgão no que tange à medida protetiva a ser aplicada à criança ou adolescente. Esse levantamento de informações pode envolver visitas domiciliares, conversa com as crianças/adolescentes envolvidos e seus pais, conversa com vizinhos ou outras pessoas que possam auxiliar no esclarecimento acerca da veracidade da denúncia. Também pode o Conselho Tutelar requisitar, nessa etapa, a realização de estudos sociais, avaliações educacionais ou médicas, segundo o caso, para formar a sua opinião acerca da providência a ser tomada. As requisições do Conselho Tutelar devem ser encaminhadas aos órgãos gestores, ou seja, preferencialmente aos Secretários Municipais.”

**Cartilha “Conselho Tutelar – Perguntas e Respostas”, elaborada pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e o Ministério Público do Trabalho em Minas Gerais (MPT-MG).**



A sugestão de atuação é detalhada no **quadro ao lado**, oriundo de documento elaborado pelo Ministério Público de Minas Gerais<sup>137</sup>.

A função do Conselho Tutelar não se confunde com a do auditor fiscal do trabalho ou com a de outro cargo que integre o Sistema Federal de Inspeção do Trabalho<sup>138</sup>.

Portanto, **não cabe ao Conselho Tutelar executar ações de inspeção do trabalho**, pois estas competem aos órgãos do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho.

O Conselho Tutelar deve averiguar os fatos específicos, de situações individuais, para apurar a existência ou não de situação de risco que demande a aplicação de medidas protetivas.

Em articulação com a rede de proteção, o Conselho Tutelar deve buscar implementar no território uma política especificamente voltada à erradicação do trabalho infantil.

Importante destacar que deve ser evitada a atuação isolada dos órgãos, privilegiando-se a integração operacional, como sabatina o art. 88, VI, ECA. Do contrário, poderia ocorrer o desvirtuamento da intervenção e prejuízo às próprias crianças/adolescentes que eventualmente sejam vítimas da exploração. As ações destinadas a coibir a exploração do trabalho de crianças/adolescente devem ocorrer em contexto multidisciplinar, abrangendo ações diversas que se complementam.

Nosso regime jurídico, marcado de forma acentuada pelo princípio republicano (art. 1º, CF), impõe, para a harmônica eficácia dos órgãos de proteção, que esses atuem em horizontalidade, respeitando-se reciprocamente, repelindo posturas hierarquizantes. Nessa toada, as diligências executadas pelo Conselho Tutelar estarão se somando às dos demais órgãos, buscando detalhar a situação encontrada para a maior eficácia da tutela pretendida.

Observando-se esses parâmetros, haverá plena articulação entre o Conselho Tutelar e os demais órgãos que compõem a Rede de Proteção, a exemplo do Ministério Público Estadual, o Ministério Público do Trabalho, a Inspeção do Trabalho (Superintendência Regional do Trabalho), os CREAS e os demais componentes da rede socioassistencial, estabelecendo-se um fluxo intersecretorial de atendimento, no qual os papéis exercidos por cada ator estejam bem definidos e delimitados.

Nota Técnica n. 001/2022 da COPEIJ/GNDH/CNPG.

137 Cartilha “Conselho Tutelar – Perguntas e Respostas”, elaborada pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e o Ministério Público do Trabalho em Minas Gerais (MPT-MG). Disponível em: <[https://www.mpmg.mp.br/data/files/D7/64/0E/F7/D944A7109CEB34A7760849A8/Cartilha%20Conselho%20Tutelar-Perguntas%20e%20Respostas%20\\_MPMG-CAODCA-2\\_%20EDICAO\\_.pdf](https://www.mpmg.mp.br/data/files/D7/64/0E/F7/D944A7109CEB34A7760849A8/Cartilha%20Conselho%20Tutelar-Perguntas%20e%20Respostas%20_MPMG-CAODCA-2_%20EDICAO_.pdf)>. Acesso em: 3 mar. 2023.

138 Art. 626 e seguintes, CLT; Lei n. 10.593/2002; e Decreto n. 4.552/2002.

## 14.3 O acompanhamento presencial de crianças e adolescentes em unidade de saúde pelo Conselho Tutelar

Um questionamento recorrente acerca das atribuições do Conselho Tutelar é o acompanhamento presencial de crianças e adolescentes hospitalizados, em especial, nos casos de suspeita de violências perpetradas pelos genitores, e sem familiar extenso<sup>139</sup> apto a permanecer com a vítima durante o atendimento e o tratamento médico.

A criança e o adolescente têm **direito** a que um dos pais ou responsável possa acompanhá-los durante o tempo necessário à consulta médica, tratamento, internação etc. É dever dos estabelecimentos de saúde fornecer condições adequadas para isso.<sup>140</sup>

Todavia, é obrigação da unidade de saúde realizar o atendimento mesmo quando não houver pais ou responsável apto para o acompanhamento.

Não é cabível que se determine ao Conselho Tutelar que realize o acompanhamento presencial em tempo integral de criança ou adolescente hospitalizado quando os pais ou responsáveis não estiverem aptos a fazê-lo.

Dentre as atribuições do Conselho Tutelar encontra-se a fiscalização, o encaminhamento e a **requisição de serviços públicos na área da saúde**<sup>141</sup>.

Assim, configura dever do Conselho Tutelar, com suporte dos órgãos competentes, efetuar a fiscalização e o acompanhamento da situação e a identificação de eventuais novas necessidades que venham a surgir, bem como o encaminhamento da criança ou do adolescente após a concessão da alta hospitalar.

139 Parente próximo com o qual a criança ou o adolescente convive e mantém vínculo de afinidade e afetividade.

140 Art. 12, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

141 Art. 136, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. DIREITO AO ACOMPANHANTE EM UNIDADE DE SAÚDE QUE NÃO SE CONFUNDE COM OBRIGAÇÃO. DEVER DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE PELO HOSPITAL. ACOMPANHAMENTO PRESENCIAL EM TEMPO INTEGRAL QUE NÃO SE ENCONTRA NA ESFERA DAS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR. AUSÊNCIA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Não cabe ao Conselho Tutelar organizar seus profissionais, ainda que em revezamento, para realizar o acompanhamento presencial em tempo integral de criança hospitalizada, ainda que em estado grave. Por outro lado, o órgão tem o dever de acompanhar o tratamento e as necessidades da criança durante a internação, bem como de decidir as medidas de proteção aplicáveis após a alta hospitalar. Se decidido pelo acolhimento, cabe a definição, juntamente com o serviço de acolhimento que será responsável por receber a criança, da divisão das responsabilidades quanto ao acompanhamento do tratamento médico da infante.

[...]

Em suma, o direito da criança e do adolescente em ser acompanhado por um de seus pais ou responsáveis nos estabelecimentos de atendimento à saúde não configuram uma obrigação, uma vez que a ausência de um adulto não é motivo para que a instituição não realize o atendimento e tratamento do sujeito.

No que tange ao Conselho Tutelar, a ele cabe (i) a requisição de serviço público relativo à saúde, (ii) acompanhar o tratamento do infantojuvenil que não possui responsável para o exercício de tal tarefa; e (iii) a tomada de decisão quanto ao encaminhamento da criança após sua alta, se haverá seu acolhimento, o retorno à sua família natural ou a busca pela família extensa.

Em nenhuma hipótese configura papel do Conselho Tutelar que empenhe um de seus integrantes – ainda que em revezamento – para o acompanhamento presencial e integral de criança hospitalizada, ainda que seu quadro clínico seja grave.

Pesquisa n. 0061/2019/CIJ

## 14.4 a obrigatoriedade de uso do SIPIA Conselho Tutelar

O Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) é “uma plataforma nacional qualificada de apoio e retaguarda às ações federativas de planejamento, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas relacionadas à infância e adolescência”.<sup>142</sup>

O CONANDA aprovou a Resolução n. 178/2016, que “dispõe sobre a implantação, implementação e monitoramento do Sistema pelos Conselhos Tutelares e pelos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes”.

A partir da leitura da Resolução n. 178/2016, é perceptível que o CONANDA, assim como a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), compreende a consolidação do uso do SIPIA-CT a partir do **interesse público** de que os Conselhos Tutelares de todo o Brasil utilizem um único sistema para:

- a gestão de seus atendimentos e demandas;
- a coleta e o gerenciamento de dados essenciais; e
- o diagnóstico, o planejamento e a execução de políticas públicas para a infância e juventude.

<sup>142</sup> “Manual do Usuário” do SIPIA-CT: <https://sipiact.treina.mdh.gov.br/uploads/ManualdoUsuario-SIPIACT.pdf>

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CONSELHO TUTELAR. SIPIA-CT. OBRIGATORIEDADE DO USO. SENHA DE ACESSO. CAPACITAÇÃO. ESTRUTURA NECESSÁRIA. ALEGAÇÕES DIVERSIONISTAS POR PARTE DO CONSELHO TUTELAR. SENHAS DISPONÍVEIS. CAPACITAÇÃO FORNECIDA. DEVER DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE FORNECER A ESTRUTURA NECESSÁRIA. RESPONSABILIDADE DO ÓRGÃO TUTELAR DE EXIGIR DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL O CUMPRIMENTO DAS RESOLUÇÕES DO CONANDA E DA RESPECTIVA LEI MUNICIPAL.

O SIPIA-CT, atualmente, é o único meio unificado de registro, gerenciamento e compilação dos dados relativos às situações atendidas pelos Conselhos Tutelares.

É de interesse público a utilização do SIPIA-CT pelos Conselhos Tutelares para a coleta e gerenciamento de dados essenciais para o diagnóstico, planejamento e execução de políticas públicas para crianças e adolescentes – daí a obrigatoriedade de sua utilização. O Conselho Tutelar não pode se furtrar ao uso do Sistema mediante alegações de não obtenção de senha ou da ausência de capacitação, especialmente em Santa Catarina, em que essas questões foram objeto de recentes transmissões ao vivo abertas ao público (via YouTube), além de orientações informais do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar.

É obrigação do Conselho Tutelar cobrar do Poder Executivo Municipal o fornecimento da estrutura necessária para a utilização do SIPIA-CT, considerando as Resoluções do CONANDA e a própria Lei Municipal.

Pesquisa n. 0034/2020/CIJ

Ademais, o CONANDA, ao alterar a Resolução n. 170/2014 via Resolução n. 231/2022, incluiu, nesta última, **a obrigatoriedade do uso do SIPIA, sob pena de falta funcional.**

**Art. 23.** Cabe ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal fornecer ao Conselho Tutelar os meios necessários para sistematização de informações relativas às demandas e deficiências na estrutura de atendimento à população de crianças e adolescentes, tendo como base o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência- SIPIA.

[...]

§ 4º O registro de todos os atendimentos e a respectiva adoção de medidas de proteção, encaminhamentos e acompanhamento no SIPIA ou sistema que o venha a suceder, pelos membros do Conselho Tutelar, é obrigatório, sob pena de falta funcional.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

Assim, o uso do SIPIA-CT é **obrigatório**, em especial, em caso previsto na lei municipal que disciplina o Conselho Tutelar.

Inclusive, na minuta de lei disponibilizada pelo CNMP<sup>143</sup>, também estão previstas a obrigatoriedade do SIPIA e a caracterização de falta funcional em caso de descumprimento.

Mais do que dever funcional, o uso do SIPIA CT pelos membros do Conselho Tutelar deve ser compreendido como uma **ferramenta de trabalho**. O SIPIA fornece ao órgão dados essenciais para aferição das principais demandas na estrutura do atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias. Esses dados devem ser compilados, interpretados e levados ao CMDCA e a outros conselhos de políticas públicas para elaboração e aprimoramento dos respectivos planos e programas de atendimento.

O Conselho Tutelar não pode alegar que não está apto a utilizar o SIPIA CT por não ter login/senha ou capacitação para o uso. **A SNDCA realiza diversas capacitações online gratuitas disponíveis no Youtube**<sup>144</sup>. Cabe aos conselheiros e conselheiras tutelares acessarem os conteúdos disponíveis e utilizarem o sistema para adquirirem familiaridade e prática.

<sup>143</sup> Apêndice I, art. 7º, § 2º [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/cije/publicacoes/Apendice\\_I\\_Minuta\\_de\\_Lei\\_Municipal\\_v.2.1.docx](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/cije/publicacoes/Apendice_I_Minuta_de_Lei_Municipal_v.2.1.docx)

<sup>144</sup> Alguns links de capacitações da SNDCA estão disponíveis ao final desta Cartilha.

O Conselho Tutelar deve, se necessário, cobrar do Poder Executivo municipal que forneça os meios necessários (computadores em bom estado de funcionamento e internet de qualidade, por exemplo) para o uso do SIPIA. Caso não haja condições técnicas para utilização do sistema, esse fato deve ser comunicado ao CMDCA e ao Ministério Público local.

É dever do município fornecer o suporte técnico necessário para que o Conselho Tutelar utilize o sistema.

É importante indicar que a Lei n. 13.431/2017 e o Decreto n. 9.603/2018 preveem a necessidade de implementação, em âmbito municipal, de mecanismos de registro, sistematização e compartilhamento de informações entre a rede de proteção à criança e ao adolescente. Essa articulação de dados viabiliza não apenas a coleta, mas também o acompanhamento dos casos pelos órgãos, programas e serviços competentes, bem como seus resultados.

O uso do SIPIA é fundamental nesse processo.

**Art. 134 [...]**

**Parágrafo único.** Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão **dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar** e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

**Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990**

**Art. 23.** Cabe ao Poder Executivo Municipal ou do Distrito Federal fornecer ao Conselho Tutelar os meios necessários para sistematização de informações relativas às demandas e deficiências na estrutura de atendimento à população de crianças e adolescentes, tendo como base o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - SIPIA, ou sistema equivalente.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

## 14.5 Acesso a registros do Conselho Tutelar

A Resolução n. 231/2022, do CONANDA, estabelece os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil.

Quanto aos registros do Conselho Tutelar e às decisões colegiadas, o Ministério Público e a autoridade judiciária têm acesso irrestrito<sup>145</sup>.

Os pais da criança ou adolescente terão acesso aos registros do Conselho Tutelar que lhes digam respeito, ressalvadas aquelas informações que coloquem em risco o infante atendido ou a segurança de terceiros. Na mesma situação, se enquadram os responsáveis legais (guardiões, tutores ou curadores, desde que nomeados judicialmente) por crianças e adolescentes que sejam criados e cuidados fora do seio da família natural. Todos podem solicitar diretamente as informações ao Conselho Tutelar, ou serem representados por procurador devidamente constituído (defensor público ou advogado, este desde que detenha poderes específicos).

**Art. 21.** As decisões do Conselho Tutelar serão tomadas pelo seu colegiado, conforme dispuser o Regimento Interno.

[...]

§4º É garantido ao Ministério Público e à autoridade judiciária o acesso irrestrito aos registros do Conselho Tutelar, inclusive, no SIPIA resguardado o sigilo perante terceiros.

§ 5º Os demais interessados ou procuradores legalmente constituídos terão acesso às atas das sessões deliberativas e registros do Conselho Tutelar que lhes digam respeito, ressalvadas as informações que coloquem em risco a imagem ou a integridade física ou psíquica da criança ou adolescente, bem como a segurança de terceiros.

§ 6º Para os efeitos deste artigo, são considerados interessados os pais ou responsável legal da criança ou adolescente atendido, bem como os destinatários das medidas aplicadas e das requisições de serviço efetuadas.

**Resolução n. 231/2022, CONANDA**

A regulamentação/definição de guarda unilateral em favor de um ou outro genitor não impede tal acesso. Genitora e genitor, mesmo nas hipóteses de separação, divórcio ou fim da união estável, continuam sendo detentores do poder familiar, tendo assim deveres para com o filho independentemente da regulamentação/definição de guarda unilateral.

<sup>145</sup> Art. 21, Resolução n. 231/2022 do CONANDA.

O acesso só poderá ser negado, mesmo em sede administrativa, quando as informações colocarem a criança ou o adolescente em risco, bem como a segurança de terceiros. **Essa avaliação deve ser feita, em cada caso, pelo colegiado do Conselho Tutelar.**

Admite-se, inclusive, que seja concedido administrativamente o **acesso parcial** à documentação, desde que a decisão pela restrição seja devidamente fundamentada na exceção constante da Resolução n. 231/2022 do CONANDA. A decisão de acesso parcial pode ter como base, também, **a preservação da intimidade e privacidade da criança ou adolescente**, que deve ser colocada a salvo de qualquer forma de violação de direitos.<sup>146</sup>

É recomendável que o Conselho Tutelar ressalte, na decisão ou despacho que autoriza o acesso aos autos, que o procurador ou a parte que tiver acesso aos autos pode ser responsabilizado pelo mau uso das informações.

Os relatórios e documentos em arquivo junto a Conselho Tutelar devem ser disponibilizados apenas às pessoas diretamente envolvidas no caso, e ainda assim desde que não contenham informações sigilosas que possam comprometer a integridade física, psíquica e/ou moral da criança/adolescente ou venham a colocar em risco, por exemplo, aqueles que efetuam denúncias ou mesmo comprometer a própria apuração da ocorrência.

**Cada pedido de acesso à documentação deverá ser devidamente justificado pelo interessado e analisado com cautela pelo colegiado (e não por um determinado Conselheiros apenas e/ou - muito menos - por um servidor do Conselho), sendo deferido ou negado fundamentadamente.** Em caso de dúvida, sobre a pertinência do deferimento ou não do pedido, deve o Conselho Tutelar buscar assessoria jurídica junto à Prefeitura, assim como, em se tratando de criança/adolescente vítima de crime, verificar junto à autoridade policial se o fornecimento das informações não irá comprometer as investigações. [...] Caso negado o acesso, a pessoa solicitante deverá ser esclarecida da razão da negativa e orientada a, querendo, buscar o acesso pela via judicial (grifou-se).

(DIGIÁCOMO, Murillo José. **Consulta:** Conselho Tutelar – Fornecimento de informações aos pais e terceiros. Ministério Público do Paraná. Curitiba, 2014. Disponível em < <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Consulta-Conselho-Tutelar-Fornecimento-de-informacoes-aos-pais-e-terceiros>>. Acesso em: 3 mar. 2023.

<sup>146</sup> Art. 17 e 18, Lei n. 8.069/1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.

## 14.6 Registro de boletins de ocorrência pelo Conselho Tutelar em casos de infrações penais

É recorrente a dúvida sobre o dever/possibilidade de os membros do Conselho Tutelar registrarem boletim de ocorrência sobre as infrações penais de que tomam conhecimento.

O questionamento se dá em razão de o artigo 136, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente indicar que é atribuição do Conselho Tutelar, dentre outras, encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente.

A leitura desse dispositivo não pode ser realizada de maneira isolada e restritiva. Devem ser considerados todos os princípios que fundamentam o sistema idealizado pelo ECA.

Destacam-se, entre tais princípios: a proteção integral e prioritária; o interesse superior da criança e do adolescente; a intervenção precoce; a intervenção mínima; e a proporcionalidade e atualidade da intervenção<sup>147</sup>.

A Resolução n. 231/2022 do CONANDA, ao dar as diretrizes sobre o funcionamento do Conselho Tutelar, reforça a necessidade de que sejam observados os princípios contidos na Constituição Federal, no ECA e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.

O CONANDA trata, na mesma normativa, sobre a **atuação resolutiva do Conselho Tutelar**, com o objetivo de desjudicializar, desburocratizar e agilizar o atendimento. É pautada também a responsabilidade do órgão de articular ações para agilizar o atendimento junto à rede de proteção.<sup>148</sup>

147 Art. 100, incisos II, IV, VI, VII e VIII, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/1990.

148 Art. 26 e 29, Resolução n. 231/2022 do CONANDA.

É garantido o ingresso e livre trânsito dos membros do Conselho Tutelar nas salas e dependências das delegacias e demais órgãos de segurança pública. Os conselheiros tutelares são autorizados a, sempre que necessário, requisitar o auxílio dos órgãos locais de segurança pública.<sup>149</sup>

Além disso, qualquer cidadão está apto a registrar boletim de ocorrência (mesmo que não envolvido nos fatos, de modo a ser qualificado como “comunicante”).<sup>150</sup>

Enquanto servidores públicos, os membros do Conselho Tutelar têm a obrigação de, respeitados os princípios da administração pública (em especial, a legalidade e a eficiência), comunicar/denunciar a ocorrência de fatos ilícitos, sob pena de incorrer em omissão.<sup>151</sup> Portanto, **o Conselho Tutelar pode comunicar o fato, em tese, criminoso de que tenha conhecimento, diretamente à autoridade policial, tendo atribuição, desse modo, para registrar o boletim de ocorrência.**

Não é possível, portanto, uma leitura rasa e isolada do artigo 136, IV, do ECA, uma vez que a tomada de decisão sobre a melhor alternativa e/ou encaminhamento ao caso concreto deve ser realizada sob a ótica da proteção integral, da intervenção mínima e dos demais princípios norteadores do direito infanto-adolescente.

A necessária articulação do Conselho Tutelar e dos demais órgãos que integram a rede de proteção com as Polícias Civil e Militar também deve ser levada em consideração. O acionamento desses órgãos deve ser feito com **o objetivo de agilizar o atendimento às demandas que necessitem de intervenção da segurança pública**, inclusive para a aplicação das medidas protetivas previstas na Lei Henry Borel.

Em muitos casos, o registro do boletim de ocorrência configura decisão que garante maior celeridade na aplicação das medidas protetivas e na apuração dos fatos e, assim, maior resolutividade no atendimento

149 Art. 35, Resolução n. 231/2022 do CONANDA.

150 Art. 5º, § 3º, Código Penal.

151 Art. 66, Lei de Contravenções Penais.



da demanda. Por outro viés, comunicar ao Ministério Público para que este acione a Polícia Civil para a instauração do inquérito policial pode ser contraproducente à intervenção mínima e ao caráter de desjudicialização e desburocratização do Conselho Tutelar.

O registro do boletim de ocorrência não exclui a atuação do Ministério Público ou do Poder Judiciário do fluxo, mas confere maior efetividade à resolução da demanda sempre que necessária investigação/apuração de infração penal por parte da Polícia Civil, que é o órgão competente para tal.

O Conselho Tutelar deve, então, **comunicar ao Ministério Público acerca dos boletins de ocorrência registrados** quando:

I. entender que a gravidade do caso justifica a intervenção da Promotoria de Justiça para, por exemplo, ajuizar medida na esfera cível ou medida protetiva (suspensão/destituição do poder familiar, acolhimento, troca de guarda etc.); e

II. após o registro da ocorrência, para cientificar o Ministério Público acerca da investigação, garantindo a célere apuração do fato.

Para a efetiva existência e funcionamento de uma rede local de proteção de direitos, é primordial que sejam estabelecidos, em conjunto, **fluxos** pertinentes ao atendimento das crianças e adolescentes do município, em especial, os relativos aos casos de vítimas ou testemunhas de violência (Lei n. 13.431/2017).

## Referências

Composição do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar de Santa Catarina (**GTICT/SC**) para a atualização desta publicação:

### **Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação do Ministério Público de Santa Catarina (CIJE/MPSC)**

João Luiz de Carvalho Botega – Promotor de Justiça – Coordenador do CIJE

Ana Soraia Haddad Biasi – Analista em Serviço Social

Déborah Cristina Delgado Guerreiro – Assessora Jurídica

Mayra Silveira – Técnica do Ministério Público

Volmir Zolet da Silva Junior – Assessor de Gabinete

### **Coordenadoria Estadual da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (CEIJ/TJSC)**

Lilian da Silva Domingues – Secretária da CEIJ

### **Federação de Consórcios, Associações e Municípios de Santa Catarina (FECAM)**

Janice Merigo – Assessora em Políticas Públicas

Vania Guareski Souto – Assessora em Políticas Públicas da Granfpolis

### **Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente (CEDCA)**

Cleber Paes Alves – ex-Coordenador-geral do CEDCA

### **Diretoria de Direitos Humanos da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social de Santa Catarina (DIDH SDS/SC)**

Neylen Bruggemann Bunn Junckes – Assistente Social

Myriane Gonçalves da Silva – Gerente de Políticas para Crianças, adolescentes e Jovens da Diretoria de Direitos Humanos

**Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente  
da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)**

**Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência  
Social de Santa Catarina (COEGEMAS/SC)**

Rosí Voltolini - Secretária Municipal de Assistente Social

**Revisão final:**

Cassiano Ricardo Haag – Analista em Letras do MPSC

Florianópolis, abril de 2023.

## Links úteis

Estatuto da Criança e do Adolescente:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)



Resolução CONANDA n. 231/2022:

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-231-de-28-de-dezembro-de-2022-455013571>



Resolução CONANDA n. 178/2016

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/old/conseelho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-178>



Orientação Conjunta 01/2019 – Formulário auxiliar para o acolhimento, em caráter excepcional e de urgência, de crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina:

[https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720\\_Orientacao\\_Conjunta\\_012019\\_Formulario\\_para\\_auxiliar\\_o\\_acolhimento\\_emergencial\\_CT\\_Final\\_2904.pdf](https://static.fecam.net.br/uploads/1670/arquivos/1483720_Orientacao_Conjunta_012019_Formulario_para_auxiliar_o_acolhimento_emergencial_CT_Final_2904.pdf)



Curso “Capacitação Inicial Unificada de Conselheiros Tutelares de Santa Catarina”:

<https://ead.mpsc.mp.br/course/view.php?id=691>



“O direito à convivência familiar e comunitária e a implementação do serviço de família acolhedora” - Orientação Conjunta n. 01/2020 (Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre Acolhimento de Crianças e Adolescentes em Santa Catarina):

<https://documentos.mpsc.mp.br/portal/manager/resourcesDB.aspx?path=5302>



Curso “Infrequência Escolar e o Programa APOIA do MPSC”:

<https://ead.mpsc.mp.br/enrol/index.php?id=52>



Guia de Atuação do Ministério Público no Processo de Escolha do Conselho Tutelar (CNMP):

<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-infancia-e-juventude/grupos-de-trabalho/conselho-tutelar>



Guia Prático para Implementação da Política de Atendimento de Crianças e Adolescentes Vítimas ou Testemunhas de Violência (CNMP):

<https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/12388-guia-pratico-para-implementacao-da-politica-de-atendimento-de-criancas-e-adolescentes-vitimas-ou-testemunhas-de-violencia>



O Direito Fundamental à Convivência Familiar e Comunitária à luz da Lei Federal n. 12.010/09 (CNMP):

<https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/7005-o-direito-fundamental-a-convivencia-familiar-e-comunitaria-a-luz-da-lei-federal-n-12-010-09>



Orientações sobre orçamento e fundos dos direitos da criança e do adolescente (CNMP):

<https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/244-relatorios/13680-orientacoes-sobre-orcamento-e-fundos-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>



Orientações Técnicas – Conselho Tutelar (2ª edição – 2023):

<https://www.mp.sc.br/cao-infancia-e-juventude/publicacoes-tecnicas>

