

# Conselho Tutelar

---

Guia para Ação  
Passo a Passo





# Conselho Tutelar

---

Guia para Ação  
Passo a Passo



4ª Edição

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

São Paulo

2021



## • Conselho de Administração

### Presidente

Synésio Batista da Costa

### Vice-Presidente

Carlos Antonio Tilkian

### Conselheiros

Antonio Carlos Manssour Lacerda, David Baruch Diesendruck, Eduardo José Bernini, Elizabeth Maria Barbosa de Carvalhaes, Euclésio Bragança da Silva, Fernando Vieira de Figueiredo, Fernando Vieira de Mello, Humberto Barbato Neto, José Eduardo Planas Pañella, Luiz Fernando Brino Guerra, Morvan Figueiredo de Paula e Silva, Rubens Naves e Vitor Gonçalo Seravalli

### Conselho Fiscal

Bento José Gonçalves Alcoforado, Rafael Antonio Parri e Sérgio Hamilton Angelucci

### Secretaria Executiva

Victor Alcântara da Graça

## • Ficha Técnica

### Texto

Edson Sêda de Moraes e Edson Sêda Pereira de Moraes

### Edição

Fabio Ribas

### Colaboração

Bruna dos Santos Latrofe, Fernando Gonçalves Marques, Juliana Mamona, Letícia Binda Alves Ribeiro, Maria Lucilene de Almeida Santos e Victor Alcântara da Graça

### Revisão de Texto e Copy Desk

Eros Camel | © Camel Press

### Projeto Gráfico

Renata Manzke

### Diagramação e Arte

Tre Comunicação

### Impressão

Margraf

### Tiragem

1.500 exemplares

### ISBN

978-65-87569-06-2

## • Carta do presidente

A agenda dos direitos da criança e do adolescente avançou consideravelmente nas últimas três décadas, acompanhando o pioneirismo do Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990. Neste mesmo ano, a Fundação Abrinq foi criada com o intuito de defender os direitos da criança e do adolescente, seguindo os principais marcos legais nacionais e internacionais sobre o assunto, atuando com incidência política e desenvolvendo programas e projetos sociais, assim como ações de comunicação e engajamento, que têm como objetivo a promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes frente às desiguais realidades dos diferentes territórios brasileiros.

Para que fosse possível garantir a universalização e equidade do acesso aos direitos previstos pelo Estatuto, foi estabelecida uma série de mecanismos de proteção, gestão e enfrentamento de questões sensíveis à temática da infância e da adolescência, como é o caso dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, responsáveis pela gestão de Fundo Especial com recursos específicos para o desenvolvimento de ações e programas voltados à infância e a adolescência, além do Conselho Tutelar, encarregado de zelar pelo cumprimento desses mesmos direitos, funcionando como instâncias de planejamento e controle que todo município brasileiro deve instituir, manter e buscar permanentemente aprimorar.

Todavia, as questões relativas ao universo da criança e do adolescente são dinâmicas e as suas perspectivas se transformam com o decorrer do tempo. A própria legislação foi sendo alterada de acordo com as novas prioridades referentes aos direitos da criança e do adolescente. Exemplo disso, é o recente Marco Legal da Primeira Infância, com enfoque sobre crianças de 0 a 6 anos, ressaltada a importância desta fase do desenvolvimento infantil. Igualmente, o Estatuto da Criança e do Adolescente tem assumido novos contornos referentes ao funcionamento dos

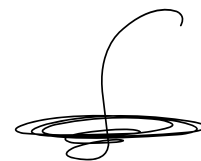
Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, além das normas voltadas aos órgãos e entidades responsáveis pela execução de serviços e programas de proteção da infância e da adolescência.

Nesse sentido, a Fundação Abrinq almeja contribuir para o alcance desse objetivo de garantia dos direitos devidos à toda criança e adolescente, sendo o presente caderno temático mais um passo nessa direção. Este Caderno, já publicado anteriormente e agora revisado, mantém o seu propósito desde quando foi criado, sendo ele: orientar e apoiar os Conselhos Tutelares para que eles sejam adequadamente constituídos, estruturados e capacitados, fornecendo orientações à gestão municipal em relação ao funcionamento do Conselho, além de recomendações quanto à qualificação e suporte para sua operação.

Com a publicação *Conselho Tutelar – Guia para Ação Passo a Passo*, a Fundação Abrinq busca, uma vez mais, contribuir para qualificar o processo de gestão e aprimoramento da política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente em todo o território nacional. O Conselho Tutelar é órgão fundamental do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) para a proteção da criança e do adolescente e deve servir à população como referência no que se refere ao acesso aos direitos da criança e do adolescente.

Se você, como nós, tem a certeza de que só teremos um país melhor quando nossas crianças e nossos adolescentes estiverem protegidos integralmente, esta publicação é toda sua.

Boa leitura!



Synésio Batista da Costa  
Presidente

## • Sumário

- 7** Introdução
- 8** Capítulo 1 – O novo direito da infância e da juventude no Brasil
- 15** Capítulo 2 – Conselho Tutelar: como criar, formar e instalar
- 27** Capítulo 3 – Natureza do Conselho Tutelar
- 31** Capítulo 4 – Atribuições do Conselho Tutelar: como zelar pelos direitos da criança e do adolescente
- 49** Capítulo 5 – Virtudes cívicas: sensatez, prudência, discernimento e cooperação para a garantia de direitos
- 52** Capítulo 6 – Conselheiro tutelar: saber agir na busca de soluções adequadas
- 57** Capítulo 7 – Conselho Tutelar: receber casos, mobilizar investigações e avaliações, tomar decisões
- 71** Capítulo 8 – Conselho Tutelar: somar forças com o Conselho de Direitos para o fortalecimento da rede de serviços e programas
- 73** Capítulo 9 – Instrumentos administrativos: sugestão de modelos
- 88** Capítulo 10 – Questionário para avaliação das condições de atuação do Conselho Tutelar
- 91** Glossário
- 99** Referências bibliográficas

## • Introdução

O objetivo deste caderno temático é contribuir para que os Conselhos Tutelares sejam adequadamente estruturados e estejam capacitados para alcançar com plenitude seu objetivo central: zelar pelo cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes.

Aqui, você encontrará uma síntese dos passos fundamentais para que o Conselho Tutelar seja criado, implantado e funcione de forma consistente e em plena integração com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e os demais agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

Este guia tem como público-alvo central os profissionais eleitos em cada município para o exercício da função de conselheiro tutelar (como efetivos ou como suplentes), e foi elaborado para ajudá-los a exercer suas funções em plena sintonia com os marcos legais.

Ao mesmo tempo, as informações aqui apresentadas também interessam aos demais agentes que, no dia a dia de cada município, interagem com os conselheiros tutelares:

- Prefeitos e gestores de Secretarias Municipais – responsáveis pela criação de condições que possibilitem o adequado funcionamento dos Conselhos Tutelares e pela estruturação de políticas, serviços e programas capazes de acolher as medidas e os apontamentos efetuados por esses conselhos;
- Membros dos CMDCA – instâncias de caráter deliberativo, responsáveis pela definição de prioridades e controle das políticas voltadas à garantia de direitos, que devem intercambiar

informações e manter diálogo cooperativo com os conselheiros tutelares;

- Integrantes dos diferentes órgãos e instituições do SGDCA e da rede de atendimento de crianças e adolescentes de cada município – que precisam atuar em articulação com os Conselhos Tutelares para que os fluxos operacionais de garantia de direitos se concretizem de forma integrada e consistente;
- Cidadãos em geral – que precisam compreender de forma clara as atribuições do Conselho Tutelar, para que possam acessá-lo e encaminhá-lhe informações ou comunicar situações que envolvam riscos ou violações de direitos de crianças e adolescentes.

Dê o primeiro passo: leia a publicação e procure compreender as normas e os procedimentos fundamentais para o bom funcionamento do Conselho Tutelar.

Dê o segundo e mais importante passo: contribua ativamente para que o Conselho Tutelar seja cada vez mais capaz de reconhecer violações de direitos, fiscalizar as organizações de atendimento, requisitar os serviços que forem necessários e promover o aprimoramento e a ação integrada da rede de atendimento existente em seu município, tendo sempre como objetivo central a melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes.

E persista no caminhar rumo à construção de uma sociedade participativa, justa e fraterna, com absoluta prioridade à infância e à adolescência.

**Este é um guia para a ação. Vá em frente!**

## • Capítulo 1 – O novo direito da infância e da juventude no Brasil



Vale a pena, para começo de conversa, conhecer as principais mudanças na legislação brasileira que passaram a orientar as políticas de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

### 1. A Doutrina da Proteção Integral

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 introduziu no direito brasileiro conteúdo e enfoque próprios da Doutrina da Proteção Integral, da Organização das Nações Unidas (ONU), trazendo para a nossa sociedade os avanços desejados pela ordem internacional em favor da infância e da juventude:

“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao

respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

O melhor caminho para compreender o alcance do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assim como da Doutrina de Proteção Integral que lhe dá sustentação, é analisar termo a termo o artigo 227 da Constituição Federal.

#### “É DEVER”

O artigo não começa falando em direitos. Ele sinaliza claramente nessa expressão que os direitos da criança e do adolescente têm de ser considerados deveres de todos aqueles que compõem as gerações da sociedade em que vivemos: as pessoas idosas, os adultos e os próprios adolescentes e as crianças. Não há proteção “integral” sem que haja “integralidade”



no aprendizado e na prática cultural dos deveres de todos e de cada um, em seus hábitos, usos e costumes de cidadania para o bem comum.

### **“DA FAMÍLIA, DA SOCIEDADE E DO ESTADO”**

Os membros da família, da sociedade e do Estado são, portanto, explicitamente reconhecidos como os membros das três instâncias reais e formais de garantia dos direitos/deveres elencados na Constituição e nas leis.

A referência inicial aos membros da família (pais, mães, responsáveis, crianças e adolescentes) explicita sua condição de esfera primeira, natural e básica de atenção. Cabe ao Estado (que é a sociedade jurídica, administrativa e politicamente organizada) garantir condições mínimas para que a família exerça sua função. Sobre ela, recai sempre o ônus básico, fundamental, da formação cultural dos direitos – o que alguém espera dos demais – e dos deveres – o que os demais esperam de alguém – na sociedade.

### **“ASSEGARAR”**

A palavra “assegurar” significa garantir. Garantir alguma coisa, nesse tema, é comandar os meios para que seus fins sociais sejam efetivados como direito (o que esperamos dos outros) e como dever (o que esperam de nós). Reconhecer e efetivar algo como direito é admitir o dever que é exigido de todos os detentores desse direito. Diante do não atendimento de algo reconhecido como direito/dever, a sociedade jurídica, administrativa, politicamente organizada cria mecanismos judiciais, administrativos ou sociais para fazer valer o que a Constituição e as leis comandam amplamente para a vida de todos os cidadãos.

### **“À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE”**

A antiga doutrina (do menorismo) definia crianças e adolescentes pelo que se considerava que eles (...) “não eram”. Dizia-se: não são “maiores”, não são “cidadãos”. Logo, na lei (Códigos de Menores de 1927 e 1979) e na prática cultural dos hábitos, usos e costumes, eram rotulados como “menores”.

Há um novo compromisso ético-político de rejeição ao caráter estigmatizante daquele “não ser” do passado. No século XXI, reconhecemos crianças e adolescentes, agora, pelo que “são”, em sua capacidade de aprender e praticar direitos e deveres. De serem, pois, reais ou potenciais sujeitos capazes de “formular juízos próprios”, na definição do artigo 12 da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, da ONU:

Convenção: Art. 12 - Os Estados Partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança, levando-se devidamente em consideração essas opiniões, em função da idade e da maturidade da criança.

### **“COM ABSOLUTA PRIORIDADE”**

A expressão “absoluta prioridade” leva em conta a regra do artigo 3º da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que trata do interesse superior da criança, o qual deve incluir os interesses dos pais, da família, da comunidade (enfim, os interesses do bem comum), para que se possa dizer que há proteção integral. A regra de ouro desse princípio foi construída, no Brasil, com a concepção e a redação do artigo 6º do ECA:

Art. 6º - Na interpretação desta lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

### **“O DIREITO”**

Dizer que os atendimentos nas necessidades, carências e vulnerabilidades (situações de risco) são direitos significa que a criança e o adolescente deixam de ser concebidos e tratados como objetos de governantes e governados, para serem reconhecidos como sujeitos de direitos (e, portanto, de deveres) exigíveis com base nas leis.

Sem os “meios”, não se alcançam “os fins” sociais. Logo, o novo Direito (formado por outro conjunto de direitos e deveres) contém o que nunca houve antes: “mecanismos” para que as próprias crianças e os próprios adolescentes e/ou seus pais, tutores ou guardiões lutem com sucesso para a efetividade no atendimento de tais necessidades, carências, situações de risco ou vulnerabilidades.

### **“À VIDA, À SAÚDE, À ALIMENTAÇÃO”**

Este primeiro elenco de direitos refere-se ao desenvolvimento físico e mental saudável da criança e do adolescente.

### **“À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO LAZER E À PROFISSIONALIZAÇÃO”**

Este segundo elenco de direitos refere-se ao desenvolvimento pessoal e social de nossa infância e juventude, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

### **“À DIGNIDADE, AO RESPEITO, À LIBERDADE E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA”**

Este terceiro elenco de direitos diz respeito ao desenvolvimento psicológico e moral da criança e do adolescente, e aos valores presentes nos contextos familiar e comunitário nos quais eles vivem.

### **“ALÉM DE COLOCÁ-LOS A SALVO DE TODA FORMA DE NEGLIGÊNCIA, DISCRIMINAÇÃO, EXPLORAÇÃO, VIOLÊNCIA, CRUELDADE E OPRESSÃO”**

Este é o elenco de circunstâncias que não podem atingir crianças e adolescentes. Para o alcance desse “fim” (“colocá-los a salvo”), os municípios devem criar “meios” de efetividade (políticas públicas consistentes nas áreas de Assistência Social, Saúde, Educação e outras) e “meios” de controle (como os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares). Só assim será possível concretizar o que está previsto na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, de 1989 (que o Brasil firmou), na Constituição Federal de 1988 e no ECA, de 1990.

Nossa Constituição emite, assim, um comando brasileiro para quatro conjuntos de medidas: 1. Legislativas; 2. Administrativas; 3. Sociais e 4. Educativas. Medidas essas mencionadas 17 vezes naquela Convenção da ONU, para que sejam adotadas no âmbito político-administrativo mais próximo em que vivem comunidades, famílias, crianças e adolescentes, ou seja, o municipal.

## **2. Estatuto da Criança e do Adolescente: comandos para uma revolução cultural**

### **A - Os quatro compromissos universais**

O ECA (Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990) regulamenta um conjunto de “comandos” para a descentralização político-administrativa do processo de planejamento e execução das políticas de garantia de direitos de crianças e adolescentes no território nacional. São princípios e normas a serem conhecidos e praticados por todos, para a transformação de visões e hábitos das famílias, das escolas e dos demais serviços e programas de atendimento do público infanto-juvenil, e das comunidades. E que devem ser ensinados às crianças e aos adolescentes como elemento central de sua formação no campo dos direitos e deveres da cidadania.

Tais comandos são universais, dirigem-se a toda a humanidade e destinam-se a organizar os quatro conjuntos de meios referidos na Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU, de 1989, de que o Brasil é signatário:

1. Meios legislativos (produzir correta “lei” municipal);
2. Meios administrativos (criar serviços de assistência social e conselhos de controle);
3. Meios sociais (criar canais participativos da população);
4. Meios educativos (organizar educação comunitária cidadã para que pessoas idosas, adultos, jovens, adolescentes e crianças conheçam e atuem sob o novo paradigma).

Temos aí a “Proteção Integral”, entendida como resultado da integração das diferentes políticas setoriais que devem ser direcionadas a crianças e adolescentes nas diferentes regiões, estados e municípios brasileiros.

## B – As mudanças de conteúdo

O ECA promoveu uma grande transformação na forma pela qual os direitos de crianças e adolescentes devem ser compreendidos e garantidos pela família, pela sociedade e pelo Estado.

Crianças e adolescentes que, no passado, eram definidos e rotulados como “menores” incapazes, passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos e como pessoas com capacidade real ou potencial de formular juízos próprios. Os direitos são “exigíveis”, ou seja, são direitos não apenas declarados ou enunciados, mas que também devem contar com “mecanismos” (meios) capazes de promover sua efetivação prática, bem como o controle, a correção de eventuais desvios e o aprimoramento operacional desses mecanismos.

Assentado na Constituição Federal, o ECA define como direitos fundamentais de crianças e adolescentes:

- Vida e saúde;
- Liberdade, respeito e dignidade;
- Convivência familiar e comunitária;
- Educação, cultura, esporte e lazer;
- Profissionalização e proteção no trabalho.

Esses direitos, que estão claramente detalhados no ECA, devem ser garantidos pelo Estado por meio das políticas públicas. Entre estas, a política de Assistência Social e, ao lado dela, as políticas sociais básicas das áreas da Saúde, Educação, Esporte e Lazer são fundamentais. Porém, políticas públicas de áreas como Transporte, Moradia, Meio Ambiente e Saneamento, Emprego, Trabalho e Renda, Planejamento etc. devem estar alinhadas com as políticas de assistência social, saúde e educação, fornecendo os suportes necessários

para que as ações de proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes sejam efetivas.

A garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes precisa ser efetivada na vida cotidiana de cada município. Para isto, cada município deve criar “em lei municipal” sua estrutura de assistência social (cujos modelos de proteção e modalidades de serviços e programas estão definidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), de 7 de dezembro de 1993, e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009). Ao mesmo tempo, cada município deve dispor de estrutura básica para oferecer os serviços e programas de atendimento que lhe cabem nas áreas de Saúde e Educação, e deve atuar de forma integrada com os governos estadual e nacional para que os direitos de crianças e adolescentes sejam plenamente garantidos por meio da operação qualificada das diferentes políticas sociais.

Sintonizado com conhecimentos gerados pelas ciências sobre o desenvolvimento biopsicossocial dos seres humanos, o ECA também reconhece as crianças e os adolescentes como pessoas em processo de desenvolvimento. Segundo o artigo 6º do Estatuto: “Na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento”.

Ou seja, para que os direitos de crianças e adolescentes sejam concretizados, é preciso que as atitudes e práticas adotadas pela família e pela sociedade, e que as políticas públicas oferecidas pelo Estado, estejam sintonizadas com as características e necessidades dos diferentes estágios de desenvolvimento do público infantojuvenil. As características de cada etapa desse processo de desenvolvimento, que se inicia na Primeira Infância e se desdobra até a juventude, devem ser consideradas no planejamento e na execução dos serviços, programas

e projetos oferecidos por órgãos governamentais e entidades da sociedade civil.

Numa sociedade moderna, todos os cidadãos são sempre reconhecidos como pessoas em sua condição peculiar de desenvolvimento. As crianças e os adolescentes, no século XXI, passam a ter, como os adultos, o respeito a essa peculiar condição de desenvolvimento pessoal e social. O artigo 3º do Estatuto é enfático: todas as crianças têm todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Sem exceção: “Art. 3º – A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (...) em condições de liberdade e de dignidade”.

## C – As mudanças de método

A promulgação da Constituição Federal de 1988 e a publicação do ECA, em 1990, criam condições para a superação da visão assistencialista e paternalista em relação às crianças e aos adolescentes: eles não podem mais ficar à mercê do que as pessoas na família, na sociedade e no Estado achem, subjetivamente, que seria o seu melhor interesse. Seus direitos e deveres, agora, estão clara e expressamente definidos. Passam a estar “em situação irregular” todos os que ameacem ou violem tais direitos.

O reconhecimento de que crianças e adolescentes gozam de todos os direitos inerentes à condição humana obriga a Administração Pública e o Poder Judiciário a assumirem a responsabilidade pela execução de três tipos de medidas garantidoras desses direitos: I - medidas informais (executadas em conformidade com a lei, sem burocracia e sem a exigência de requisitos jurídicos formais que autorizem sua aplicação); II - medidas administrativas; e III - medidas judiciais.

As medidas informais e as medidas administrativas voltadas à garantia de direitos devem ser concretizadas em cada município por meio da implementação de políticas, serviços e programas previstos no artigo 87 do ECA (que define as linhas de ação da política de atendimento de crianças e adolescentes).

Na área da Assistência Social, os serviços e programas devem oferecer proteção básica e proteção especial a crianças e adolescentes que deles necessitam, contribuindo para o enfrentamento e a prevenção de problemas como violência doméstica, trabalho infantil, abuso sexual e envolvimento de adolescentes em atos infracionais que resultem em aplicação de medida judicial socioeducativa a ser cumprida em meio aberto. Vale destacar que a execução desses problemas será tanto mais efetiva se existir ação integrada entre o serviço socioassistencial e outras políticas setoriais.

Todas as políticas sociais básicas – Educação, Saúde e outras – devem estar organizadas para a oferta em nível municipal de serviços e programas capazes de garantir os direitos de crianças e adolescentes. Por exemplo: oferta de Educação Infantil que busque ampliar o atendimento à Primeira Infância; existência de programa de enfrentamento e prevenção da evasão escolar; oferta de serviços básicos de atenção à saúde infantojuvenil, que tenham olhar voltado para problemas como infecções sexualmente transmissíveis (IST), gravidez na adolescência, depressão e outros problemas de saúde mental, e que operem de forma articulada com a rede regional de saúde para referenciamento de casos, sempre que necessário.

A garantia de direitos também envolve medidas informais ou administrativas que devem ser aplicadas pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA) para o aprimoramento das políticas públicas em cada Unidade da Federação. Na esfera municipal, o principal instrumento para tanto são os Planos Municipais de Garantia de Direitos, que todos os Conselhos de Direitos devem elaborar e revisar periodicamente, contendo prioridades e ações a serem implementadas em nível local, e que devem estar referidas nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) de cada município.

O Conselho Tutelar tem como atribuição central a aplicação de medidas administrativas em situações concretas que envolvam ameaças ou violações de

direitos de crianças ou adolescentes. Essas medidas estão descritas no ECA, e serão comentadas ao longo deste caderno temático.

Medidas administrativas aplicadas de maneira fundamentada, consistente e com a necessária agilidade poderão não apenas solucionar problemas que atingem crianças e adolescentes, mas também prevenir a ocorrência desses problemas. Atuando desta forma, os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e os órgãos responsáveis pela execução de políticas públicas estarão contribuindo para reduzir violências que acarretem a necessidade de medidas que precisem ser aplicadas pelo Sistema de Justiça e que exponham crianças e adolescentes a situações que possam revitimizá-las.<sup>1</sup> Medidas judiciais devem ser empregadas quando as vias informais e administrativas já tenham se esgotado. Elas serão menos necessárias se as políticas públicas (por meio de serviços e programas bem estruturados), a família (por meio de condutas de proteção efetivas) e a sociedade (por meio da mobilização democrática da população) forem cada vez mais capazes de promover o pleno desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

## D – As mudanças de gestão

Em nosso país continental, com 5.570 municípios, sob a descentralização político-administrativa da Constituição de 1988, fica explicitada e valorizada a autonomia dos municípios e a necessidade de que eles se organizem para planejar e operar políticas públicas setoriais de forma descentralizada.

No caso da política de Assistência Social, os artigos 203 e 204 da Constituição Federal deixam esta ideia muito clara: eles definem que, com autonomia política (ou seja, ao definir o que fazer) e com autonomia administrativa

(ao fixar como fazer), os municípios devem criar, por meio de lei municipal, serviços e programas socioassistenciais que deem proteção continuada aos que necessitam – de manhã, de tarde, de noite e de madrugada. Nessa mesma direção, a Loas, em seu artigo 23, § 2º, inciso I, afirma que cabe a essa política de Assistência Social (através de serviços e programas instituídos em lei municipal) atender crianças e adolescentes “em situação de risco pessoal e social”.

É preciso compreender, contudo, que “autonomia municipal” não significa isolamento dos municípios: no caso da política de Assistência Social, a própria Constituição Federal estabelece, em seu artigo 204, que a execução dos programas cabe aos municípios e entidades beneficentes e de assistência social nele existentes, cabendo ao governo federal a coordenação do processo de descentralização político-administrativa.

Da mesma forma, serviços e programas das áreas de Saúde, Educação, Cultura, Formação Profissional e outras, que devem ser executados na esfera municipal sob a responsabilidade das respectivas Secretarias Municipais, precisam ser operados em sintonia com as Secretarias Estaduais e com os Ministérios das respectivas áreas, e à luz da legislação nacional que define normas básicas para a operação das políticas públicas nos municípios.

O artigo 88 do ECA reafirma a importância da descentralização político-administrativa, ao incluir entre as diretrizes das políticas de atendimento de crianças e adolescentes o princípio da “municipalização do atendimento”. Ao mesmo tempo, reforça a necessidade de ação integrada e cooperativa entre os diferentes entes federativos: segundo o artigo 70-A “a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas”.

---

<sup>1</sup> Para reduzir possíveis impactos negativos que a exposição de crianças e adolescentes a processos judiciais possa gerar para sua vida psíquica, familiar e social, a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, criou o procedimento de “depoimento especial”, no qual crianças ou adolescentes que foram vítimas ou testemunhas de violência são ouvidos de forma planejada e cuidadosa em audiências judiciais, tendo em vista a coleta de provas relacionadas a eventuais crimes cometidos contra eles, ou por eles testemunhados.

Tão importante quanto a articulação entre os níveis federativos é a existência de integração entre as diferentes políticas setoriais de cada município. Essa necessidade está referida no artigo 70-A, inciso VI, do ECA, que preconiza “a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de Saúde, de Assistência Social e de Educação, e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente”. Na verdade, a existência de integração e cooperação, no interior dos municípios, entre os serviços e programas das áreas citadas no artigo 70-A, poderá melhorar a qualidade do atendimento que é oferecido a “todos” os segmentos de crianças, adolescentes e famílias.

Para promover a implantação de um novo modo de gestão das políticas públicas direcionadas a crianças e adolescentes, pelo qual os municípios pudessem organizar e fortalecer condições e capacidades de ação integrada com foco na garantia de direitos, o ECA criou os Conselhos dos Direitos e os Conselhos Tutelares.

O CMDCA – constituído de forma paritária por órgãos governamentais e por organizações representativas da sociedade civil – é a instância, em cada município, responsável pela formulação, deliberação e controle da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. Operando de forma proativa com a efetiva participação dos representantes de todas as políticas setoriais e dos segmentos da sociedade civil, o Conselho de Direitos é o fórum ideal para o diagnóstico dos problemas que atingem as crianças e os adolescentes em cada município, e para a definição de aprimoramentos a serem efetuados na estruturação e no funcionamento dos serviços e programas das redes de atendimento

locais. Este conselho também é responsável, com o devido apoio da prefeitura municipal, pela gestão do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA), cujos recursos devem ser empregados no financiamento de ações a serem prioritariamente direcionadas à proteção e promoção do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes com direitos violados ou que estejam em situação de risco. Os Conselhos de Direitos são um mecanismo de democracia participativa, pelo qual a cidadania organizada pode contribuir para a formulação de políticas públicas, para a qualificação e agilização do atendimento de crianças e adolescentes e para o controle das ações em todos os âmbitos.<sup>2</sup>

Por seu turno, os Conselhos Tutelares são órgãos essenciais para que o novo modo de gestão das políticas públicas, estabelecido no ECA, se concretize em cada município. Eles foram criados para exercer com autonomia a tarefa de zelar, cotidianamente, pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, reconhecendo ou recebendo informações sobre a ocorrência de violações ou sobre a ausência de condições para a concretização desses direitos, identificando fragilidades ou correções necessárias nos sistemas de garantia de direitos e nas redes de atendimento de cada município, estabelecendo medidas a serem tomadas, caso a caso, para que os direitos sejam garantidos, e atuando de forma cooperativa com os Conselhos de Direitos e com o Poder Público para que as políticas públicas sejam fortalecidas. O presente caderno temático procura contribuir para que os Conselhos Tutelares se fortaleçam e se consolidem em todos os municípios brasileiros.

Cabe destacar que o Conselho de Direitos e o Conselho Tutelar são autônomos, cada um com funções próprias nos termos da lei.

---

<sup>2</sup> Sobre os Conselhos de Direitos, ver: Fundação Abrinq. Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Apoio à Execução de suas Funções. São Paulo, 2020. Sobre o Fundo que deve ser gerido pelos Conselhos de Direitos, ver: Fundação Abrinq. Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente – Guia para Ação Passo a Passo. São Paulo, 2017. Ver também: Fundação Abrinq. Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente – Guia para Mobilização de Recursos. São Paulo, 2017.



## • Capítulo 2 – Conselho Tutelar: como criar, formar e instalar



### **Critério institucional: compreensão do papel do Conselho Tutelar**

A existência dos Conselhos Tutelares é essencial para o funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) em cada município.

Segundo a Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) nº 113, de 19 de abril de 2006, “o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal”. Essa mesma resolução aponta os “instrumentos normativos” que definem o SGDCA: a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as leis municipais e as leis orgânicas

referentes às políticas setoriais, especialmente as da Assistência Social, da Educação e da Saúde.

Ou seja, o Conselho Tutelar se insere em um Sistema de Garantia de Direitos (SGD) que, no nível municipal, deve contar com as seguintes instâncias:

- Um órgão deliberativo e controlador de direitos difusos, que é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), que tem entre suas atribuições diagnosticar e definir prioridades locais, elaborar planos de ação municipais de garantia de direitos, e registrar e autorizar o funcionamento de entidades e programas de atendimento socioassistenciais e socioeducativos;
- Um conjunto de serviços e programas de proteção de crianças e adolescentes em situação de risco ou vulnerabilidade social, oferecidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social (executados, sempre que necessário e possível, com a participação de Organizações da Sociedade Civil instaladas no município), e que têm por objetivo proteger, prevenir e reduzir violações de direitos de crianças e adolescentes (ECA, art. 87, II). Esses serviços e programas protetivos devem funcionar nos regimes previstos no artigo 90, incisos de I a IV, do ECA: I - orientação e apoio sociofamiliar; II - apoio socioeducativo em meio aberto; III - colocação familiar; e IV - acolhimento institucional), bem como nos incisos V e VI desse mesmo artigo, referentes a programas socioeducativos voltados a adolescentes em cumprimento de medidas judiciais (quais sejam: V - prestação de serviços à comunidade; e VI – liberdade assistida);

- Um conjunto de políticas sociais básicas, em especial nas áreas da Educação e da Saúde, cujos serviços em âmbito municipal devem ser oferecidos, respectivamente, pela Secretaria Municipal de Educação (escolas de educação infantil - creches e pré-escolas - e ensino fundamental) e pela Secretaria Municipal de Saúde (serviços locais de Atenção Básica, Estratégia de Saúde da Família, Centro de Atenção Psicossocial etc., preparados para o atendimento à saúde materno-infantil, à saúde física e mental de crianças e adolescentes, e sintonizados com a rede regional de atenção à saúde);
- Órgãos do sistema judiciário (Ministério Público e Vara de Justiça), situados no município ou na comarca, e órgãos de Segurança Pública (Polícia Militar e Polícia Civil) existentes no município ou região.

O Conselho Tutelar tem como atribuição zelar pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Por isto, sua interação com a Secretaria Municipal de Assistência Social certamente será frequente, visto que essa secretaria opera serviços e programas cujo objetivo central é proteger crianças e adolescentes, especialmente as que pertencem aos segmentos mais vulneráveis da população, contra situações de risco e violações de direitos. Porém, é preciso ter claro que as funções do Conselho Tutelar e da política de Assistência Social são distintas e não se sobrepõem: se, ao efetivar a política de Assistência Social (como previsto no ECA, arts. 87, incisos II e V, e 90, incisos de I a IV; e na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) - art. 23, § 2º, I), o município não organizar serviços e programas em qualidade e quantidade suficientes, a função protetiva não poderá ser transferida ao Conselho Tutelar. Este conselho não é criado para oferecer atendimento socioassistencial a crianças e adolescentes, mas sim para fiscalizar entidades de atendimento (conforme ECA, art. 95), determinar condutas previstas em lei (ECA, arts. 136, I, e 101, incisos de I a VII) e requisitar serviços públicos que precisem ser oferecidos no âmbito municipal (ECA, art. 136, III, item "a").

Assim sendo, cobrar de conselheiros tutelares funções que devem ser exercidas por profissionais que atuam nos serviços e programas socioassistenciais (assistentes sociais, psicólogos etc.) gera distorções e desvios de função (no limite, crime de usurpação de função pública) por práticas de negligência, de imprudência e de imperícia social, psicológica, jurídica, administrativa ou até mesmo judicial. Quando, portanto, houver sugestões para a criação de mais de um Conselho Tutelar no município, deve-se verificar se, de fato, o que está faltando é uma ampliação da atuação desse conselho no território local, ou é a ampliação dos serviços e programas que devem ser oferecidos pela política municipal de Assistência Social.

Cabe ressaltar, também, que a interação do Conselho Tutelar com as demais instâncias do SGDCA – CMDCA, Secretarias Municipais que operam políticas sociais básicas como Saúde e Educação, órgãos dos sistemas judiciário e de segurança pública – também deverá ser frequente, visto que os direitos à saúde, à educação, à liberdade, ao respeito e à dignidade, entre outros, devem ser zelados pelos conselheiros tutelares, que poderão demandar ações, requisitar medidas ou efetuar encaminhamentos a todas as instâncias do SGDCA. Em todos esses casos vale o princípio anteriormente enunciado: conselheiros tutelares não podem substituir profissionais de saúde em sua função de diagnosticar e resolver problemas que afetam o bem estar físico e mental de crianças e adolescentes; não podem substituir educadores em sua função de evitar conflitos e promover cultura de paz nas escolas; também não podem exercer funções jurídicas que cabem a promotores, oficiais de justiça e magistrados, ou funções investigativas que cabem a policiais.

Em suma, a decisão sobre a criação de novos Conselhos Tutelares será tanto mais adequada quanto maior for a compreensão da prefeitura municipal e dos agentes locais do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes sobre as atribuições desse conselho e sobre as interfaces e relações que devem ser estabelecidas entre as instâncias que integram o SGDCA.



A lei municipal de criação do Conselho Tutelar deve defini-lo como órgão encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente e de fiscalizar a atuação das organizações locais de atendimento. É importante que essa mesma lei defina, também, as diretrizes da política municipal de atenção aos direitos de crianças e adolescentes, a serem concretizadas, em âmbito municipal, pelas políticas sociais básicas de educação, saúde, recreação, esportes, cultura, lazer, profissionalização e outras, todas elas voltadas ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em condições de liberdade e dignidade; pelas políticas e programas de Assistência Social, em caráter supletivo, para aqueles que dela necessitem; e, ainda, por serviços especiais de atendimento e proteção que venham a ser criados no município. A mesma lei também deve disciplinar o funcionamento, em nível local, dos programas de proteção e dos programas socioeducativos referidos no artigo 90 do ECA. E deve, ainda, definir as atribuições do CMDCA como órgão deliberativo e controlador das políticas locais de garantia de direitos.

Os conselheiros que integram cada Conselho Tutelar compõem uma autoridade pública com poderes oficiais de aplicar medidas em conjunto, de forma colegiada, para que os serviços públicos e comunitários cumpram suas obrigações e os direitos de crianças e adolescentes sejam garantidos. O Conselho Tutelar não é um órgão executor de medidas protetivas. Ele deve ser acionado por pais, filhos ou por qualquer cidadão, sempre que necessário. E deve determinar as medidas a serem executadas por quem tem essa atribuição legal. Tem também poderes oficiais para requisitar serviços públicos que devem ser realizados por servidores especializados, nas áreas de Educação, Saúde, Trabalho, Previdência, Assistência Social e Segurança Pública. Portanto, avultam aí os princípios e as regras do Direito Administrativo. O Conselho Tutelar não

é e não pode ser considerado uma entidade alternativa ou um grupo informal de pessoas. Após serem eleitos pela população para exercerem mandato de quatro anos, os conselheiros tutelares são nomeados pelo chefe do Poder Executivo, tomam posse em seus cargos e passam a integrar a administração municipal e o SGDCA.

## **Critério populacional e geográfico: número e distribuição dos Conselhos no território municipal**

Para que os Conselhos Tutelares possam cumprir a contento suas atribuições, é importante que eles existam em número adequado em cada município, considerando o volume da população e a extensão e complexidade do território municipal.

A Resolução Conanda nº 139, de 17 de março de 2010, recomenda, em seu artigo 3º, que em cada município exista no mínimo um Conselho Tutelar. Além disso, para que a equidade de acesso da população seja garantida, essa resolução recomenda que cada município tenha pelo menos um Conselho Tutelar para cada 100 mil habitantes, e que se crie um Conselho Tutelar para cada região, circunscrição administrativa ou microrregião local.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes ao ano de 2009, dos 5.565 municípios então existentes no Brasil, 5.472 possuíam Conselho Tutelar<sup>3</sup>. No ano de 2014, o mesmo IBGE apontava que, dos 5.570 municípios então existentes (número que se mantém em 2020), 5.542 relatavam possuir Conselho Tutelar<sup>4</sup>. Este número consta também no *Observatório da Criança e do Adolescente*, mantido pela Fundação Abrinq<sup>5</sup>. Consulta realizada em julho de 2020, pelo revisor do presente caderno temático, nos websites oficiais das prefeituras dos 28 municípios que,

<sup>3</sup> IBGE. Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios Brasileiros 2009. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

<sup>4</sup> IBGE. Perfil dos Estados e dos Municípios Brasileiros 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=294541>.

<sup>5</sup> Ver: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/sistema-garantia-direitos/607-numero-de-municipios-com-conselhos-tutelares?filters=1,212>.

segundo o levantamento feito pelo IBGE, em 2014, não possuíam Conselho Tutelar naquele ano, identificou que 27 deles já haviam criado esse conselho até o final de 2019, ou haviam feito eleição em 2019 para definição dos membros que seriam empossados nos respectivos conselhos para atuação no quadriênio 2020-2023. Esses dados e informações sugerem que, entre os 5.570 municípios existentes no Brasil, em 2014, 5.569 deles contavam com Conselho Tutelar.

Cabe destacar que os dados divulgados pelo IBGE são coletados mediante perguntas formuladas a agentes municipais sobre a “existência” ou “não existência” de Conselho Tutelar em cada município. Nesse sentido, é possível que existam municípios nos quais os Conselhos Tutelares tenham sido criados por lei, mas que não estejam ativos ou ainda não tenham concretizado plenamente seu funcionamento. Além disso, é sabido que em muitos municípios a proporção desses conselhos em relação ao número de habitantes locais não está sintonizada com a norma da Resolução nº 139/2010 do Conanda, que recomenda a existência de um Conselho Tutelar para cada 100 mil habitantes.

Pesquisa realizada pelo governo federal no ano de 2013 trouxe informações importantes sobre um último aspecto<sup>6</sup>. Segundo essa pesquisa, em 2012, o Brasil possuía 5.906 Conselhos Tutelares estruturados, 632 a menos do que seria o necessário para garantir a proporção de um Conselho para cada 100 mil habitantes de cada município. O estudo aponta ainda que, naquele ano, 277 municípios (entre os quais se incluem os de maior porte populacional, situados na Região Sudeste do país) tinham um número de Conselhos Tutelares menor do que o recomendado.

Portanto, embora o número total de Conselhos Tutelares existentes no Brasil seja alto, é importante que os municípios, especialmente aqueles mais populosos

e com maior número de serviços e programas de atendimento de crianças e adolescentes, avaliem a necessidade de criar mais Conselhos e de adequar a sua distribuição territorial.

## Processo de criação do Conselho Tutelar

A lei municipal de criação do Conselho Tutelar deve disciplinar as regras fundamentais de operação desse conselho e o processo de escolha dos conselheiros.

Essa iniciativa de lei, exercida pelo prefeito, está prevista na Constituição Federal, uma vez que a criação de órgãos e serviços gera despesas sistemáticas para o município. Cabe ao prefeito zelar para que o atendimento de direitos e deveres seja garantido com equilíbrio orçamentário.

A elaboração da lei de criação do Conselho Tutelar ou as eventuais revisões que se façam necessárias na lei já existente devem ser realizadas com ampla participação da comunidade local: associações de moradores, organizações da sociedade civil, lideranças políticas, religiosas e empresariais, pais, educadores, movimentos comunitários e todos os cidadãos dispostos a contribuir para a proteção integral das crianças e dos adolescentes do município.

Ao serem eleitos, nomeados e tomarem posse, os conselheiros tutelares terão percorrido os passos preliminares exigíveis para iniciar o exercício de sua função pública: a de zelar por direitos constitucionais das crianças e dos adolescentes, fiscalizando organizações que atendem esse público e aplicando medidas, ou seja, determinando condutas e/ou requisitando serviços públicos que devem ser oferecidos (conforme previsto no art. 136 do ECA). A partir daí, os conselheiros passam a integrar o sistema público municipal, com todos os direitos e deveres correspondentes.

---

<sup>6</sup> Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares. Brasília: SDH/PR, 2013.

Os conselheiros tutelares devem ser remunerados e ter garantidos os direitos previdenciários e trabalhistas. Na condição de servidores públicos que ocupam cargos com mandatos temporários (de quatro anos) com possibilidade de recondução por novos processos de escolha, eles têm “direitos constitucionais” nos termos do § 13 do artigo 40 da Constituição: ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

Cabe à Câmara de Vereadores aprovar lei que estabeleça as regras do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar. A lei municipal pode prever que uma comissão, a ser constituída pelo CMDCA, organize o processo de escolha dos conselheiros tutelares: calendário, etapas, cronograma, prazos, regulamentos, pessoal envolvido, infraestrutura e demais aspectos que deverão ser explicitados em um Edital do Processo de Escolha dos Conselheiros Tutelares.

Vale lembrar que o CMDCA é um órgão do Poder Público local, composto de forma paritária por representantes do governo municipal e das organizações representativas da sociedade civil existentes no município. Nas deliberações desse conselho, só os conselheiros governamentais e não governamentais efetivos (e não os suplentes) podem votar. Mas este conselho pode e deve organizar comissões (entre as quais uma Comissão de Organização do Processo de Escolha dos Conselheiros Tutelares) nas quais participem cidadãos e profissionais que, embora não tenham atribuição de voto e deliberação, podem contribuir para a organização e o acompanhamento do processo de escolha dos conselheiros tutelares.

A habilitação dos candidatos a conselheiro tutelar e o subsequente processo eleitoral devem ser regulados em lei municipal (devido ao princípio da legalidade), sendo realizados sob a responsabilidade do CMDCA, com acompanhamento e fiscalização do Ministério Público, que é o fiscal da lei (conforme ECA, art. 139).

## Requisitos para registro e inscrição de candidaturas a conselheiro tutelar

Existem três requisitos legais (conforme o ECA, art. 133) exigidos para a candidatura a conselheiro tutelar:

- Reconhecida idoneidade moral;
- Idade superior a 21 (vinte e um) anos;
- Residir no município.

Outras condições poderão ser fixadas em lei municipal, para que seja atendida a regra de ouro constante do artigo 6º do Estatuto, regra esta exigível para tudo o que o Estatuto comanda:

“Art. 6º – Na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento”.

Para que a atenção ao bem comum e à moralidade pública orientem o processo de inscrição dos candidatos, podem ser adotados critérios adicionais como:

- Submeter os candidatos a uma prova de conhecimentos (o art. 37, II, da Constituição se refere a provas e títulos);
- Fixar tempo mínimo de residência no município (por exemplo, dois anos) como indicador de conhecimento da realidade local;
- Municípios com territórios amplos e com Conselhos Tutelares distribuídos em conformidade com a geografia local podem estabelecer que o candidato deva residir preferencialmente na área geográfica de referência do Conselho ao qual pretende se candidatar;
- Fixar escolaridade mínima (por exemplo, nível superior ou médio);
- Exigir experiência anterior comprovada de trabalho no campo da defesa, atendimento ou promoção dos direitos de crianças, adolescentes e famílias;

- Participar de entrevista e ser submetido a teste de conhecimentos que possibilitem uma avaliação prévia do grau de aptidão e das capacidades do candidato para o trabalho de conselheiro tutelar.

É imprescindível que os candidatos a conselheiro tutelar apresentem perfil adequado: compromisso com a causa pública, vínculo com a área dos direitos de crianças e adolescentes, disponibilidade e disposição para o trabalho que deverá ser realizado. É importante destacar que, para o adequado exercício de sua função, o conselheiro tutelar deverá ter pleno conhecimento das normas legais e dos princípios que definem os direitos de crianças e adolescentes, bem como compromisso ético com a garantia desses direitos.

## **Eleição para escolha dos conselheiros pela população**

O artigo 132 do ECA determina que em cada município haverá no mínimo um Conselho Tutelar composto por cinco membros escolhidos pela população local para mandato de quatro anos, permitida recondução por novos processos de escolha.

A Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conanda orienta que essa escolha seja feita mediante sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos eleitores de cada município, e que a eleição ocorra em data unificada em todo território nacional, a cada quatro anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial. Esse procedimento deve ser estabelecido nas leis municipais.

Assim, a eleição deve ser organizada de modo que, em cada município, as pessoas a partir de 16 anos de idade, que tenham inscrição nas zonas eleitorais locais, possam votar nos candidatos a conselheiros tutelares que tiveram suas inscrições aceitas pela Comissão de Organização do Processo de Escolha dos Candidatos.

A Resolução nº 170/2014 recomenda, em seu artigo 9º, §§ 2º e 3º, que o Conselho Municipal e sua Comissão de Organização do Processo de Escolha dos Candidatos busquem obter apoio junto à Justiça Eleitoral para a condução do processo eleitoral (empréstimo de urnas eletrônicas ou comuns, fornecimento de listas de eleitores e acompanhamento técnico da votação).

A divulgação do processo eleitoral e das atribuições do Conselho Tutelar é essencial para que a participação dos eleitores seja a mais ampla possível. O artigo 9º, § 1º, da Resolução Conanda acima referida, recomenda que o CMDCA divulgue o Edital de Convocação do pleito em diferentes canais (Diário Oficial, informes em locais de amplo acesso ao público e em rádio, jornais e outros meios de divulgação). O processo eleitoral também cria oportunidade para que o Conselho Municipal divulgue para a população as atribuições do Conselho Tutelar, as formas de interação da população e das instituições locais com esse conselho e a sua importância como órgão criado para zelar cotidianamente pelos direitos de crianças e adolescentes. O CMDCA de cada município tem o dever de fazer essa divulgação periodicamente e da forma mais clara possível.

## **Sugestão de etapas para escolha dos conselheiros tutelares**

O artigo 132 do ECA determina que os membros dos Conselhos Tutelares de cada município sejam “escolhidos pela população local”. A interpretação adequada deste artigo foi explicitada na Resolução nº 170/2014 do Conanda: a escolha deve ser feita de forma democrática, ou seja, por meio de um processo eleitoral universal e direto, do qual possam participar todos os cidadãos aptos para votar.

Evidentemente, quanto mais esclarecida estiver a população de cada município sobre a importância da construção, da implantação e do aprimoramento contínuo da política municipal de garantia dos direitos de crianças e adolescentes, e sobre a natureza e importância da atuação do Conselho Tutelar nesse processo, tanto mais

efetiva e consciente será a participação dos cidadãos no processo de escolha dos conselheiros.

A seguir, são sugeridos passos para que o CMDCA organize o processo de escolha dos conselheiros tutelares de forma qualificada e transparente.

### **Etapa 1: Formação da Comissão de Organização do Processo de Escolha**

Objetivo: definir o grupo que organizará e acompanhará todas as etapas do processo. O grupo deverá ser composto por membros do CMDCA e, se necessário, por profissionais de órgãos públicos ou de organizações da sociedade civil convidados por esse conselho para apoiar o processo.

Prazo de execução: entre 2 (dois) e 15 (quinze) dias, a depender do porte do município.

Nesta etapa inicial, deve ser explicitado o objetivo do trabalho da Comissão de Organização e seu compromisso com a organização e condução do processo de escolha de forma participativa, transparente e comprometida com o fortalecimento do SGDCA e da democracia.

### **Etapa 2: Elaboração e publicação do Edital do Processo de Escolha**

Objetivo: definir as regras do processo de escolha dos conselheiros tutelares, oficializá-las e torná-las públicas via Diário Oficial e mídias locais de circulação ampla.

Prazo de execução: elaboração do edital – entre 5 (cinco) e 10 (dez) dias; publicação do edital – durante 2 (dois) dias em Diário Oficial e publicação ao longo do período de escolha em mídias locais.

O texto do edital deve descrever:<sup>7</sup>

- As etapas básicas do processo de escolha: inscrição dos pré-candidatos, habilitação das candidaturas; regras para divulgação das candidaturas; realização da votação; apuração dos resultados da votação; e posse dos candidatos eleitos;
- As normas que orientarão o desenvolvimento de cada etapa do processo de escolha;
- As características essenciais da função e do mandato dos conselheiros tutelares;
- A realização de capacitação dos candidatos eleitos. Essa capacitação pode ser prevista para ocorrer antes ou depois da eleição. Se ocorrer antes, fornecerá elementos para reconhecimento e avaliação mais profundos do perfil de cada pré-candidato, podendo ser definida pela Comissão de Organização como pré-requisito para habilitação das candidaturas; além disso, contribuirá para fortalecer a atuação dos candidatos que forem habilitados para concorrer na eleição e que forem posteriormente eleitos pela população. Se a capacitação ocorrer apenas após a eleição, alcançando os candidatos já eleitos, cumprirá somente a última função mencionada.

### **Etapa 3: Divulgação do Edital por diferentes meios de comunicação**

Objetivo: tornar amplamente conhecido o processo de escolha, suas regras e sua importância.

Prazo de execução: entre 1 (um) e 3 (três) meses, a depender do porte do município.

A divulgação do edital deve ser feita em mídias físicas e virtuais do município, eventos, reuniões e debates públicos.

---

<sup>7</sup> O leitor poderá consultar, em sites oficiais de prefeituras municipais, editais que foram publicados por Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) para regulamentação de eleições de conselheiros tutelares que ocorreram no ano de 2019, por meio das quais foram eleitos conselheiros para o quadriênio 2020-2023. Dois exemplos desses editais podem ser acessados em <https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/cmdcabh/processo-de-escolha-conselhos-tutelares-2019> e em [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/participacao\\_social/conselhos\\_e\\_organos\\_colegiados/cmdca/index.php?p=276653](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/participacao_social/conselhos_e_organos_colegiados/cmdca/index.php?p=276653).

O CMDCA deve mobilizar cidadãos, lideranças locais, órgãos públicos e organizações sociais representativas do município para que ajudem a divulgar o edital e estimular o surgimento de candidaturas.

A divulgação do edital deve ser ampla e clara, para estimular a inscrição de bons candidatos. Na divulgação devem ser enfatizadas as condições e os requisitos que os interessados devem apresentar para concorrer à função pública de conselheiro tutelar.

#### **Etapa 4: Inscrição de pré-candidatos**

Objetivo: receber um número expressivo de inscrições.

Prazo de execução: entre 15 (quinze) dias e 2 (dois) meses, a depender do porte do município.

As inscrições deverão ser aceitas mediante recebimento e conferência, conforme estabelecido no Edital, de todos os requisitos, documentos e informações que devem ser apresentados pelos candidatos. Após a entrega completa da documentação, os pré-candidatos deverão receber um protocolo de inscrição.

O edital poderá prever que o período previamente definido para as inscrições poderá ser prorrogado pela Comissão de Organização em decorrência de interesse público, necessidade administrativa ou motivo de força maior. Se a prorrogação for necessária, o novo prazo deverá ser publicado em mídia oficial do município.

#### **Etapa 5: Avaliação dos documentos e informações apresentados pelos pré-candidatos e habilitação das candidaturas**

Objetivos: analisar as pré-candidaturas para verificar se os inscritos preenchem os requisitos definidos no edital; indeferir inscrições que estejam em desacordo com os critérios estabelecidos no edital.

Prazo de execução: entre 15 (quinze) dias e 2 (dois) meses, a depender do porte do município.

Os documentos e as informações fornecidos pelos pré-candidatos devem ser cuidadosamente analisados pela Comissão de Organização. Conforme previsto no edital, além da consistência dos documentos poderão ser realizadas entrevistas, provas de conhecimentos e capacitações que permitam à Comissão avaliar se os pré-candidatos possuem perfil e capacidades básicas coerentes com a função que exercerão, caso sejam eleitos pela população. Pré-candidatos que não atenderem os requisitos estabelecidos não terão suas candidaturas habilitadas pela Comissão de Organização.

As pré-candidaturas que forem habilitadas devem ser publicadas em mídia local oficial e em diferentes meios de comunicação, imediatamente após o encerramento desta etapa. O indeferimento de pré-candidaturas deve ser comunicado diretamente aos inscritos.

Conforme previsto no edital, deve haver possibilidade de apresentação de recurso por parte de pré-candidatos contra o indeferimento de suas inscrições. O edital deve prever prazos para apresentação e julgamento de eventuais recursos.

#### **Etapa 6: Divulgação das candidaturas para a população do município**

Objetivo: propiciar à população local acesso a informações amplas e claras sobre o perfil dos candidatos e as atribuições que os conselheiros tutelares eleitos deverão exercer no município.

Prazo de execução: entre 15 (quinze) dias e 1 (um) mês, a depender do porte do município.

Nesta etapa, a Comissão de Organização do Processo de Escolha deve, com o apoio da prefeitura municipal, contribuir para que a população possa conhecer o perfil dos candidatos, as atribuições do Conselho Tutelar e sua importância para a garantia dos direitos e a melhoria das condições de vida e desenvolvimento do público infantojuvenil.



Os candidatos poderão divulgar para a população local suas candidaturas e suas visões e propostas sobre questões ligadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Essa divulgação poderá ser feita por meio de panfletos, canais virtuais, entrevistas, debates etc.

O Edital do Processo de Escolha deverá estabelecer normas que garantam a possibilidade de participação de todos os candidatos em debates públicos que venham a ser organizados no município ou território local para divulgação das candidaturas. A Comissão de Organização do Processo de Escolha e os candidatos devem ter conhecimento prévio das normas empregadas pelos organizadores de eventos ou debates públicos que tenham como objetivo a divulgação das candidaturas.

Segundo o ECA (art. 139, § 3º), é vedado ao candidato a conselheiro tutelar doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor.

### **Etapa 7: Eleição dos conselheiros pela população**

Objetivo: criar condições para que o processo de votação transcorra de forma organizada e transparente.

Prazo de execução: votação – 1 (um) dia; apuração – entre 1 (um) e 3 (três) dias, a depender do porte do município.

De acordo com o ECA (art. 139, § 1º), o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar deve ocorrer em data unificada em todo o território nacional a cada 4 (quatro) anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial.

Para a organização do processo de votação (equipamentos e materiais, forma de fiscalização, processos de apuração), a Comissão Organizadora deverá contar com o apoio da prefeitura municipal e poderá solicitar apoio e orientações ao Tribunal Eleitoral.

A data e os locais de votação deverão ser amplamente divulgados à população. Os locais deverão ser preferencialmente em unidades públicas municipais.

O voto será facultativo (não obrigatório), pessoal, direto e secreto, de todo cidadão maior de 16 (dezesesseis) anos de idade, residente na circunscrição regional e região administrativa na qual seu título eleitoral está registrado, e à qual se vincula o Conselho Tutelar. A Comissão de Organização deverá definir o número de candidatos (um ou mais de um) da respectiva circunscrição eleitoral na qual cada eleitor poderá votar.

A apuração dos votos deverá ser realizada pela Comissão de Organização do Processo de Escolha, que atuará ao longo de todo o processo sob a fiscalização do Ministério Público.

Serão considerados eleitos como titulares, em cada região administrativa, os 5 (cinco) candidatos que obtiverem o maior número de votos, e como suplentes os que se seguirem aos titulares pela ordem decrescente do número de votos. Como indicado anteriormente, o artigo 132 do ECA determina que os conselheiros escolhidos pela população local exercerão mandato de 4 anos, permitida recondução por novos processos de escolha. Não é demais frisar que, segundo esse mesmo artigo, o número de cinco membros para cada Conselho Tutelar existente em cada município é obrigatório, não se admitindo número maior ou menor.

### **Etapa 8: Divulgação dos resultados da eleição, nomeação e posse dos conselheiros eleitos**

Objetivos: informar a população local sobre os resultados da eleição; mobilizar todos os envolvidos para a nova etapa que se inicia.

Prazo de execução: entre 15 (quinze) dias e 2 (dois) meses, a depender do porte do município.

O CMDCA deve proclamar, por meio de resolução, o resultado da eleição e comunicar ao prefeito, por ofício,

o nome dos titulares e dos suplentes. Os resultados da eleição devem ser amplamente comunicados à população do município, por publicação em Diário Oficial e por mídias diversas.

O prefeito deve nomear os conselheiros eleitos como titulares por meio de decreto a ser publicado no Diário Oficial e em mídia de ampla circulação do município. Também deve ser oficializada a eleição dos suplentes, que ficarão disponíveis caso seja necessária a substituição de titulares.

A posse dos conselheiros tutelares é oportunidade para a realização de um ou mais eventos (presenciais e virtuais) abertos ao público em geral, organizados pelo CMDCA, nos quais, juntamente com a apresentação dos novos conselheiros eleitos, podem ser organizados exposições e diálogos sobre o SGDCA, nos quais se divulgue e discuta o papel das várias políticas setoriais (Assistência Social, Saúde, Educação e outras) e se enfatize o papel do Conselho Tutelar na melhoria das condições de vida e desenvolvimento das crianças e dos adolescentes no município. Isto pode estimular o envolvimento da população local na defesa de direitos e fortalecer sua interação com o Conselho Tutelar.

Finalmente, cabe destacar que, uma vez eleito como titular, o conselheiro não poderá exercer cumulativamente outro cargo ou função. A Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conanda, estabelece em seu artigo 38 que a função de membro do Conselho Tutelar exige dedicação exclusiva, sendo vedado o exercício concomitante de qualquer outra atividade pública ou privada. O fundamento deste artigo é claro: violações de direitos de crianças e adolescentes podem ocorrer em qualquer dia e horário; portanto, o conselheiro tutelar necessita estar constantemente disponível para exercer suas atividades.

## Formação dos conselheiros tutelares

Como referido anteriormente, é importante que seja instituída no município uma capacitação preliminar dos

conselheiros tutelares eleitos. Caso haja conselheiros que tenham sido reconduzidos para mais um mandato pelos eleitores locais, estes poderão contribuir trazendo relatos de sua experiência passada para conhecimento dos eleitos pela primeira vez.

A capacitação deverá focalizar, entre outros temas:

- As normas e os princípios estabelecidos na Constituição Federal e no ECA que orientam a atuação e definem as atribuições do Conselho Tutelar;
- Os modos de operação e as formas de aplicação de medidas por parte dos conselheiros tutelares;
- As normas, modos de funcionamento, serviços e programas das políticas setoriais (Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura, Esportes, Lazer, Segurança Pública e outras);
- As funções dos diferentes agentes do SGDCA e as relações institucionais que o Conselho Tutelar deve manter com os agentes do SGDCA que integram os Poderes Executivo, Judiciário (juízes e promotores) e Legislativo, bem como com o CMDCA;
- Os objetivos, modalidades de atendimento e distribuição territorial das organizações, serviços e programas operados por órgãos governamentais e por organizações da sociedade civil que integram a rede local de atendimento de crianças, adolescentes e famílias;
- Os desafios locais a serem enfrentados no exercício da função de conselheiro tutelar e os possíveis caminhos para enfrentamento desses desafios.

Mais do que uma etapa de formação inicial, essas temáticas e as práticas a elas relacionadas devem ser focalizadas em um processo continuado de formação, para que os conselheiros tutelares possam discutir e internalizar conjuntamente seus protocolos de atuação, analisar os desafios com os quais se defrontam e as formas de enfrentá-los, buscando desta forma desenvolver competências e aprimorar o exercício de suas atribuições ao longo do tempo. Nesse processo,



o intercâmbio entre os Conselhos Tutelares existentes no município e, quando possível, entre Conselhos de municípios da região, deve ser incentivado.

## Instalação do Conselho Tutelar e infraestrutura de funcionamento

Sendo o Conselho Tutelar um órgão do município, a lei municipal disciplinará, e o Poder Executivo, sob a chefia do prefeito, deverá garantir as condições para o seu correto funcionamento, em conformidade com as características e necessidades locais.

Pesquisa realizada pelo governo federal no ano de 2013, por meio de questionário junto a 5.648 Conselhos Tutelares<sup>8</sup>, apontou que, naquele ano, embora 95% dos Conselhos Tutelares declarassem dispor de computador e 86% declarassem dispor de impressora, a qualidade desses equipamentos não era considerada boa por um amplo número de respondentes. No que se refere a comunicações e conectividade, 25% dos Conselhos Tutelares pesquisados revelaram não ter telefone fixo e 37% disseram não ter celular – equipamento essencial para a realização de plantões e coordenação de diligências necessárias para apuração e encaminhamento de casos. Quanto a meios de transporte (carros, motos e barcos necessários para a realização de diligências), 44% dos Conselhos em todo país não dispunham de veículo de uso exclusivo, sendo que esse índice se revelou mais crítico em municípios de pequeno porte, que muitas vezes possuem zona rural extensa, onde os Conselhos Tutelares que não dispõem de veículo de uso exclusivo têm dificuldades para realizar a cobertura de todo o território. No que se refere ao espaço físico, apenas 59% dos Conselhos Tutelares tinham sede de uso exclusivo, e em cerca de 41% deles é possível que o atendimento esteja sendo realizado em instalações que não permitem a privacidade necessária para a abordagem de questões sensíveis e/ou que obrigavam os conselheiros a compartilhar a sala

de atendimento com outros profissionais do município. A pesquisa também revelou que, naquele ano, apenas 40% dos Conselhos tinham pessoal de apoio próprio, o que limitava sua capacidade operacional. Do ponto de vista regional, os dados revelaram que as carências em infraestrutura e equipamentos eram proporcionalmente maiores nos Conselhos Tutelares situados nas Regiões Norte e Nordeste do país. Por exemplo, enquanto 82% dos Conselhos Tutelares da Região Sul tinham telefone celular, essa proporção era de 50% na Norte e de 36% na Nordeste. No que se refere a acesso à internet, 91% dos Conselhos da Sul possuíam conexão, taxa essa que era de 58% na Norte e de 72% na Região Nordeste. Quanto à disponibilidade de veículo motorizado, o melhor resultado se dava na Região Centro-Oeste (75%) e o pior na Nordeste (37%), que na ocasião da pesquisa foi a única Região do país com taxa abaixo da média nacional de 56%.

É provável que nos últimos anos a realidade revelada por essa pesquisa não tenha sido significativamente alterada. No entanto, é imperativo que os Conselhos Tutelares disponham de condições operacionais que lhes permitam exercer sua função com efetividade. A Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conanda, define em seu artigo 4º que a lei orçamentária municipal deverá estabelecer, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como para o processo de escolha dos conselheiros tutelares, custeio com remuneração, formação continuada e execução de suas atividades.

Assim sendo, as prefeituras municipais devem garantir as seguintes condições essenciais:

- O Conselho Tutelar deve ser instalado e funcionar em prédio de fácil acesso, localizado na área territorial de sua competência, preferencialmente

<sup>8</sup> Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013, *op. cit.*

em local já constituído e conhecido como referência de atendimento à população;

- O local deve ser identificado para que seja visível a todos que dele necessitem;
- É importante que exista uma sala de recepção, para o atendimento inicial, e uma sala de atendimento reservado. A intimidade de quem procura apoio e precisa relatar violações de direitos deve ser preservada;
- O Conselho Tutelar deve dispor de livro de registro de ocorrências, arquivo, computador, telefone e meio de transporte adequado para realização de diligências, atendimento em comunidades distantes, fiscalização de organizações, serviços ou programas de atendimento e outras atividades externas;
- O Conselho Tutelar também deve dispor de um sistema informatizado para registro de informações sobre ocorrências, atendimentos, encaminhamentos e resoluções dos conselheiros. O Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (Sipia) foi criado pelo governo federal para ser utilizado pelos Conselhos Tutelares com essa finalidade. O tema da importância e da forma

de utilização, pelos conselheiros tutelares, de um sistema informatizado para registro estruturado e padronizado de informações será retomado mais à frente no presente caderno temático;

- O Conselho Tutelar deve contar, também, com o apoio de uma equipe técnica interprofissional permanentemente à sua disposição, composta por profissionais vinculados às políticas setoriais do município – Assistência Social, Saúde e Educação, entre outras.

Em suma, a prefeitura deve cuidar para que as condições básicas e indispensáveis ao bom funcionamento do Conselho Tutelar sejam garantidas. Para tanto, deve encaminhar, para exame e aprovação, pela Câmara Municipal, projeto explicitando essas condições operacionais. É isto que determina o artigo 134, parágrafo único, do ECA, segundo o qual cabe à Câmara Municipal aprovar, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (definida em meados do ano) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) (definida ao final de cada ano), os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

## • Capítulo 3 – Natureza do Conselho Tutelar



Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (art. 131), “o Conselho Tutelar é um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei”.

O Conselho Tutelar foi concebido após a Constituição Federal de 1988, como parte do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) em cada município brasileiro. Seu papel essencial é contribuir para que problemas, desvios, inconsistências, lacunas nas ações de órgãos governamentais ou de organizações da sociedade civil direcionadas a crianças e adolescentes sejam controlados e corrigidos, de forma que o Sistema aprimore continuamente sua capacidade de garantir direitos e de promover o desenvolvimento integral do público infantojuvenil.

Para exercer esse papel, o Conselho Tutelar precisa atuar, simultaneamente, como órgão capaz de promover correções necessárias no funcionamento

do Sistema e como órgão capaz de articular novas ações, dialogando com os agentes públicos e privados locais desse mesmo sistema de atendimento de crianças e adolescentes.

Crianças e adolescentes têm o direito de usufruir de serviços públicos de qualidade. O Conselho Tutelar foi criado pelo ECA para atuar como órgão voltado ao controle da qualidade desses serviços. Vale destacar que o Conselho Tutelar não foi criado para atuar sozinho, mas em parceria com os demais órgãos do SGDCA.

É possível ao Conselho Tutelar exercer sua função de órgão correcional e, simultaneamente, atuar em parceria com as organizações locais que atendem crianças e adolescentes? A resposta a esta pergunta é claramente afirmativa. Todos os órgãos públicos e organizações da sociedade civil têm o dever de prestar o atendimento mais qualificado e efetivo possível para crianças e adolescentes. Nesse sentido, o Conselho Tutelar pode e deve ser compreendido pelos demais

agentes da rede de atendimento local como um órgão que pode contribuir para que esse objetivo maior seja sistematicamente buscado e para que o município alcance avanços nos indicadores que devem mensurar a qualidade dos serviços voltados a crianças e adolescentes. Como veremos mais à frente, o Conselho Tutelar também é uma importante fonte de informações que possibilitam a definição e utilização desses indicadores como base para o planejamento de políticas públicas.

Da mesma forma, o Conselho Tutelar deve atuar em colaboração com o Ministério Público e o Poder Judiciário, sendo sua atividade distinta das desses órgãos, com os quais não mantém relação de subordinação. O mesmo pode ser dito sobre a relação entre o Conselho Tutelar e os órgãos de Segurança Pública.

Assim, para a concretização plena do papel previsto para o Conselho Tutelar, é imprescindível que todos os agentes locais – cidadãos, gestores e profissionais que operam as políticas de Educação, Saúde, Assistência Social, Esportes, Cultura, Lazer etc., membros da área jurídica e da área da segurança, membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e dos demais conselhos municipais de políticas públicas – conheçam sua natureza e suas atribuições legais.

### Órgão permanente

- O Conselho Tutelar é um órgão público municipal, que tem sua origem na lei, integrando-se ao conjunto das instituições nacionais, comandadas pelo ordenamento jurídico brasileiro.
- Criado por lei municipal e efetivamente implantado, passa a integrar de forma definitiva o quadro das instituições municipais.
- Sua ação é contínua e não pode ser interrompida em nenhuma hipótese.
- Uma vez criado e implantado, não desaparece; pode apenas haver renovação de seus membros por meio de eleições que ocorrem a cada quatro anos, sendo permitida a recondução de atuais conselheiros por novos processos de escolha.

### Órgão autônomo

- O Conselho Tutelar não depende de autorização de ninguém – nem do prefeito, nem do juiz – para o exercício das atribuições legais que lhe foram conferidas pelo ECA (descritas nos arts. 95, 136, 101, incisos de I a VII, e 129, incisos de I a VII).
- A autonomia do Conselho Tutelar é funcional. Existe nos estritos limites de suas atribuições previstas na lei, que envolvem o atendimento de pessoas, o recebimento de comunicações nos estritos limites legais, a fiscalização de entidades e decisões/determinações/requisições referentes a serviços devidos e eventualmente não prestados ou que precisem ser aprimorados.
- Suas decisões administrativas só podem ser revistas pelo Poder Judicial, ou seja, pelo juiz da Infância e da Juventude, a requerimento do interessado.

### Órgão qualificado para a tomada de decisões administrativas

- O Conselho Tutelar não é um órgão técnico integrado por especialistas em políticas setoriais, mas sim um órgão colegiado de caráter administrativo. Seus integrantes devem possuir competências para operar técnicas e procedimentos de administração no campo dos direitos de crianças e adolescentes. Procedimentos administrativos não são mecanismos formais destituídos de conteúdo. Assim, os conselheiros tutelares devem possuir conhecimentos básicos fundamentais sobre os direitos de crianças e adolescentes, e dispor de assessoria técnica sempre que necessário para que possam deliberar acerca de casos e situações específicas, e aplicar medidas práticas pertinentes. Essa assessoria deve ser prestada por profissionais experientes, que atuam nas diferentes políticas setoriais do município - Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Esportes, Lazer, Transportes, Saneamento Básico, Moradia, Trabalho, Renda etc. – cujo apoio poderá ser demandado pelo Conselho Tutelar a qualquer momento, conforme os problemas que precisem ser enfrentados e as necessidades que precisem ser atendidas.

- Desta forma, não cabe ao Conselho Tutelar a realização de investigações, de estudos de caso ou a execução de medidas. Sua função é fiscalizar serviços e programas, determinar e requisitar medidas. Esta é a forma pela qual o Conselho deve zelar pelo cumprimento de direitos, conforme estabelecido no artigo 131 do ECA.
- O Conselho Tutelar exerce suas funções com independência, para corrigir erros, abusos e omissões dos órgãos que administram e executam as políticas municipais. Age aplicando medidas (ou seja, determinando condutas legalmente obrigatórias), requisitando serviços que são devidos, mas que estão sendo prestados de forma precária ou que deixaram de ser prestados, e fornecendo informações relevantes para que o Poder Público aprimore as ações direcionadas a crianças e adolescentes.

### Órgão qualificado para interagir com a sociedade e com os agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

- Os conselheiros tutelares têm obrigação funcional e moral de praticar as virtudes cívicas da sensatez, da prudência e do discernimento. 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 dialogar e de articular esforços e ações conjuntas.

### Órgão com atuação colegiada

- A autonomia do Conselho Tutelar deve ser exercida de forma coletiva, e não de forma individualizada por cada conselheiro. As decisões devem ser tomadas pelos conselheiros em colegiado, ou *ad referendum* (referendado, submetido a aprovação) do colegiado (ou seja, sujeitas à aceitação posterior por parte deste).

### Órgão vinculado à prefeitura municipal

- O Conselho Tutelar é vinculado e subordinado administrativamente (sem subordinação funcional),

à prefeitura, o que ressalta a importância de uma relação ética e responsável entre os conselheiros e a administração municipal, e a necessidade de harmonia na aplicação da lei, com as secretarias, departamentos e programas municipais voltados para crianças e adolescentes.

- Os conselheiros são parte do funcionalismo municipal, em que ocupam cargo em comissão com mandato de data certa para terminar. Em tudo o que fazem têm de cumprir os princípios constantes do artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. Estão submetidos aos princípios éticos que regulam a atuação dos servidores públicos.

### Órgão não jurisdicional

- O Conselho Tutelar não integra o Poder Judiciário. Os conselheiros, individualmente considerados, ou em colegiado, não são juízes. Não aplicam punições. Não podem exercer o papel e as funções do Poder Judiciário, na apreciação e julgamento dos conflitos de interesse.
- O Conselho Tutelar não tem poder de dar ordens às pessoas, nem de convocá-las de forma discricionária para comparecer à sua sede, pois elas têm o “direito civil” de a isso não serem obrigadas. O Conselho também não pode punir quem infrinja suas determinações ou requisições corretamente emitidas. Quem descumpra suas determinações (ECA, arts. 136, I, e 101) é processado perante o juiz por esse descumprimento (ECA, arts. 249 e 194), resguardado o direito ao devido processo legal.
- Isso, evidentemente, não significa que o Conselho Tutelar deva ficar de braços cruzados diante dos fatos. Os conselheiros, em colegiado, ouvem queixas sobre ameaças ou violações, recebem comunicações e fiscalizam as entidades de atendimento (ECA, art. 95). Podem e devem, sempre, ao fazer o uso de sua autonomia, mover outras instâncias em três hipóteses:

- Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente (ECA, art. 136, IV);
  - Iniciar os procedimentos de apuração de irregularidades em entidades de atendimento, por representação ao Judiciário (ECA, art. 191);
  - Iniciar os procedimentos de apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente (ECA, arts. 136, III, "b", e 194).
- Serviço público relevante**
- O exercício efetivo da função de conselheiro tutelar é caracterizado como serviço público relevante (ECA, art. 135).
  - Assim, o conselheiro tutelar é um servidor público relevante, qualificado, mas não de carreira; isto é, não comissionado de confiança, mas sim comissionado com mandato.
  - Os limites dos conselheiros, como os de servidores de todo órgão público, são formalmente estabelecidos por meio de duas providências importantes do município:
    - Fixar na lei municipal (dado o "princípio da legalidade") que cria o Conselho Tutelar as regras mínimas para a edição de um regimento interno do Conselho (regras de conduta);
    - Além das punições já previstas no Estatuto do Servidor Público, a que os conselheiros estão sujeitos, explicitar as situações típicas para a perda de mandato do conselheiro que apresentar conduta irregular (por ação ou omissão).



## Capítulo 4 - Atribuições do Conselho Tutelar: como zelar pelos direitos da criança e do adolescente

### Quais as atribuições legais do Conselho Tutelar?

### Como os conselheiros devem agir para cumpri-las?

O Conselho Tutelar atende a casos exclusivamente em duas circunstâncias (que abrangem todas as hipóteses possíveis em que ameaças ou violações de direitos ocorrem e em que desvios ou fragilidades dos serviços locais de atendimento devem ser reconhecidos e superados):

1. No caso de serviços devidos não prestados (mal prestados ou inexistentes) por queixa dos interessados;
2. No caso da prática do crime de maus-tratos, por comunicação de qualquer pessoa.

A Constituição Federal, em seu art. 203, I, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (artigos 87, incisos II e V, e 90, inciso I) e a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) (parágrafo único do art. 23) são claros: quem atende aos direitos de crianças e adolescentes, na hora da necessidade para dar-lhes proteção, orientação, apoio e amparo é a Assistência Social (entendida como o conjunto de deliberações locais, serviços e de programas que dão proteção a quem dela necessita).

A política municipal de Assistência Social deve desempenhar essa função por meio de serviços e programas governamentais ou nos termos dos artigos 90 e 91 do Estatuto. A primeira linha de atendimento aos direitos é a prestação de serviços especializados a crianças e adolescentes no âmbito do objeto de cada uma das políticas públicas de Educação, Saúde, Esporte, Cultura, Lazer etc., quando as próprias famílias dispõem de condições para assisti-los corretamente.

A política de Assistência Social (ECA, art. 87, II) entra em cena quando as famílias não puderem assisti-los, orientá-los, apoiá-los (art. 229 da Constituição) e se encontrem em situação de risco (Loas, art. 23, parágrafo único).

Quando falharem as duas (não apenas uma, mas as duas) linhas de atendimento, ou seja, falharem as políticas básicas, por omissão ou por abuso (art. 98, I), ocorre ameaça ou violação de direitos. Nesse caso, crianças, adolescentes ou seus pais podem, como sujeitos, recorrer ao Conselho Tutelar para que este determine (ECA, art. 136, incisos I e II, art. 101, incisos de I a VII, e art. 129, incisos de I a VII) ou requirite (ECA, art. 136, III, "a") serviços que, por omissão da sociedade ou do Estado deveriam ter sido prestados e não o foram, ou foram prestados de forma precária ou insuficiente (ECA, art. 98, I).

**Atenção:** não se deve confundir atender aos direitos com atender à pessoa:

- Atende-se aos direitos, no caso, ao prestar serviços que são objetos da política pública devida;
- Atende-se, no caso, à pessoa, ao ouvir, ao prestar atenção ao que a pessoa tem a dizer, como sujeito, a respeito de algo.

A essa circunstância em que o Conselho Tutelar determina que as políticas básicas ou a supletiva de Assistência Social façam o que deve ser feito, nos termos da lei, se dá o nome de "aplicar medidas".

Quanto à requisição de serviços, esta deve ocorrer, por exemplo, quando forem registrados casos de alunos com faltas injustificadas e frequentes, com

repetências reiteradas ou em situação de evasão escolar, ou quando for constatado crime de maus-tratos contra crianças e adolescentes, fatos esses que devem necessariamente ser comunicados ao Conselho Tutelar, como determinam os artigos 13 e 56 do ECA.

Nessas hipóteses, o Conselho Tutelar deve requisitar que a polícia instaure investigação sobre o fato ocorrido e o respectivo agente violador, e deve requisitar que a Assistência Social (com eventual apoio de servidores de outras áreas como Saúde, Educação etc.) faça o diagnóstico das condições da criança ou do adolescente vitimado, e concretize medida para sua proteção, orientação e apoio à vítima e sua família.

Em relação ao crime de maus-tratos, veja o que diz o artigo 136 do Código Penal: “Expôr a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina”.

Resumindo: são as situações em que um caso é levado ao Conselho Tutelar; quando o serviço devido não foi prestado, foi mal prestado ou é inexistente.

Os incisos I e III do artigo 136, do Estatuto, facultam aos filhos e aos pais fazerem (como sujeitos) a queixa de ameaças ou violações ao Conselho Tutelar para que este determine que o serviço seja (bem) prestado por quem de direito e de dever.

E quando ocorrer infrequência escolar, repetências reiteradas ou evasão escolar – pondo em risco o desenvolvimento pessoal do aluno –, o diretor ou o professor da escola, ou quem tenha constatado sinais de crime de maus-tratos contra a criança ou o adolescente, deve fazer comunicação ao Conselho Tutelar.

O dever do Conselho é requisitar serviço de segurança pública (para a polícia investigar e procurar o suposto

vitimador, se for o caso) e também requisitar serviço de apoio a ser prestado pela Assistência Social (caso a escola, como seria seu dever, não tenha acionado previamente esse serviço quando registrou o aluno com faltas frequentes ou em situação de evasão).

Nesse sentido, cabe destacar o artigo 70-B do ECA, segundo o qual as entidades, públicas e privadas, que atendem ou prestam serviços para crianças e adolescentes, devem contar em seus quadros com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes. O artigo 94-A do ECA reafirma a necessidade de que os profissionais de entidades públicas e privadas devam estar capacitados para agir desta forma. Ou seja, estão incluídas aqui instituições das áreas de Educação, Saúde, Assistência, Cultura, Esportes, Lazer, Diversões e Espetáculos, entre outras, bem como profissionais ou pessoas que prestem qualquer tipo de assistência, cuidado ou guarda de crianças e adolescentes.

Para estarem alinhadas ao ECA, todas essas entidades deveriam oferecer tal capacitação a seus profissionais. O Conselho Tutelar deve estimulá-las a seguir nessa direção. O artigo 136, inciso XII, do ECA insere entre as atribuições desse conselho a tarefa de 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.

## O que fazer?

### Como agir com zelo?

- Trabalhar em equipe (colegiado);
- Atender a cada caso com atenção;
- Registrar todas as informações relativas a cada caso;
- Fazer reuniões de seguimento periódico (*follow up*) dos casos atendidos, para verificar se a determinação ou requisição foi concretizada;
- Cobrar a efetivação das medidas pertinentes a cada caso.



## O que evitar?

- A arrogância e o desrespeito com as pessoas que levam queixas ou fazem comunicações ao Conselho Tutelar;
- Toda forma de negligência, de imprudência e de imperícia administrativa;
- O extrapolar de suas atribuições legais. Não praticar, o conselheiro, forma alguma de usurpação de função pública. Não usurpar a função da Polícia Civil, querendo fazer investigação criminal, nem usurpar função dos órgãos de Assistência Social, querendo fazer estudo social de caso;
- Descaso e desmazelo no atendimento. Não fazer estudo social de casos, atribuição de assistente social no âmbito da Assistência Social. Não fazer aconselhamento psicológico, função de psicólogo. O aconselhamento que o conselheiro faz, quando faz, é aconselhar ao interessado que procure o serviço competente para resolver seu problema, se for o caso;
- Não confundir nunca a criança que está “em estado de necessidade” (caso para a política de Assistência Social, como previsto no art. 203, I, da Constituição) com criança que está “ameaçada ou violada” em seus direitos (este sim, eventual caso para o Conselho Tutelar, como previsto no art. 131, se os pressupostos estiverem presentes).

As atribuições específicas do Conselho Tutelar estão relacionadas no ECA (arts. 95 e 136) e serão apresentadas a seguir.

## 1ª atribuição: Atender a crianças e adolescentes...

No tempo dos dois Códigos de Menores, de 1927 e 1979, leis que antecederam o Estatuto, de 1990, “atender” às crianças era definido como realizar “o melhor interesse da criança (na época se dizia: “do menor”). Subjetivamente, cada um entendia esse “melhor interesse” do jeito que melhor lhe convinha, e não como convinha à própria criança.

Hoje, aplica-se o princípio da verdade material: o melhor interesse não é mais o que alguém “acha”. O melhor interesse é objetivamente expresso em lei. Atender à criança é ouvir o que a criança tem a dizer, é ouvir o que o adolescente, ou os dois têm a dizer, como sujeitos.

É isso o que o Estatuto demonstra no artigo 136, inciso I: o Conselho Tutelar atende, no Conselho, o que a criança e/ou o adolescente têm a dizer, nos limites do exercício do uso da liberdade. Vedada toda forma de omissão e de abuso no exercício da liberdade.

A isso se chama tratar a criança e o adolescente como “sujeitos” e não como “objetos”, como sistematicamente ocorria ao longo de todos os anos de vigência do “menorismo” (a doutrina que vigorou sob os dois Códigos de Menores). Cumpre-se, assim, o que dispõem os artigos 15 e 16 do Estatuto (regulamentando o art. 227 da Constituição de 1988 e o art. 12 da Convenção da Organização as Nações Unidas (ONU) de 1989), ao comandarem o “direito à liberdade”:

Art. 15 - A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis;

Art. 16 - O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

II – Opinião e expressão;

VII – Buscar refúgio, auxílio e orientação.

Convenção: Art. 12 - Os Estados Partes assegurarão à criança que estiver capacitada a formular seus próprios juízos o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados com a criança, levando-se devidamente em consideração essas opiniões, em função da idade e maturidade da criança.

O Conselho Tutelar deve exercer sua atribuição de prestar atendimento a crianças e adolescentes em situações como queixas ou reclamações sobre violências, serviços mal prestados ou não prestados na área da Educação (por exemplo, negação de matrícula ou maus-tratos praticados contra alunos na escola); na área da Saúde (por exemplo, negação de atendimento, mau atendimento, inexistência de serviço devido, maus-tratos em prontos-socorros, hospitais ou clínicas); na área da Segurança Pública (por exemplo, policiais que tenham praticado alguma modalidade de maus-tratos); nas relações familiares (filhos que se queixam de violências domésticas) etc.

Em todas essas hipóteses, um conselheiro tutelar atende, ouve a criança e/ou o adolescente que procurou o Conselho, seja pessoalmente, por telefone, por mensagens etc., sem complicações e indo direto ao assunto para verificar, imediatamente, se trata-se realmente de ameaça e violação de direitos ou se é um caso de estado de necessidade.

Lembrar sempre que, se há violação, há que haver um violador, que deve responder civil ou criminalmente por sua conduta.

E, se houver urgência, aí então, *ad referendum* do colegiado, o conselheiro que ouve o que a criança e/ou o adolescente têm a dizer (como sujeitos a serem ouvidos e respeitados) faz a requisição do serviço devido de imediato (por telefone, se for o caso, ou por outro meio, registrando sempre o atendimento, para controle). E deixa claro ao faltoso (ou seja, ao requisitado) que o não atendimento correto implica infração administrativa, sob pena de multa nos termos dos artigos 249 e 194 do Estatuto.

Se a hipótese for de ocorrência de crime de maus-tratos, o artigo 13 do ECA determina que a comunicação desse crime deve ser feita imediatamente ao Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais que devem ser tomadas quando da ocorrência de

qualquer crime: investigação e eventual perseguição do suposto vitimador; proteção à vítima por meio de serviço qualificado a ser prestado pela Assistência Social com o apoio, se necessário, de outras políticas setoriais (Saúde, Educação etc.).

A polícia deve investigar e localizar o suposto vitimador. A Assistência Social deve dar proteção à vítima. Outras políticas setoriais – Saúde, Educação etc. – devem cooperar com o que for necessário para que a proteção seja efetivada. O conselheiro tutelar fará, necessariamente, a requisição, sempre *ad referendum* do colegiado, ao delegado para instauração do inquérito policial que apurará a autoria do crime. E fará requisição ao responsável pela Assistência Social para que designe profissional competente para as providências devidas. Em suma, cada agente – delegado, assistente social, médico etc. – deve desempenhar o papel que lhe cabe. O conselheiro tutelar não deve e não pode assumir a função dos demais agentes.

O conselheiro tutelar não faz boletim de ocorrência, a menos que haja testemunhado pessoalmente um crime. Conselheiro, *ad referendum* do colegiado, requisita serviço policial e assistencial. Um quanto ao suposto vitimador, outro quanto à vítima.

O caso deve ficar em *follow up*, em âmbito administrativo no Conselho Tutelar, para que ninguém o engavete. O Conselho não faz Serviço Social e, portanto, não tem prontuário social, que é tão privativo do assistente social (segredo profissional) quanto a ficha médica é para os médicos (o Conselho não arquiva prontuário médico) e a ficha psicológica é para o psicólogo (o Conselho não arquiva prontuário psicológico) etc.

O registro do Conselho Tutelar é administrativo, pois o Conselho presta um serviço de natureza administrativa, e não técnico-profissional. Utiliza, evidentemente, técnicas administrativas em seu trabalho, para que esse seja bem feito.

Nesse sentido, os dois Conselhos, o de Direitos e o Tutelar, têm Poder de Polícia Administrativa (não confundir com poder de polícia policial).

Um autorizando ou impedindo entidades e programas a funcionar, outro corrigindo condutas ou requisitando serviços (fazendo a correição, ou seja, fiscalização de entidades).

Se a queixa foi contra o próprio delegado, a requisição de abertura de inquérito será dirigida à Corregedoria da Polícia. E assim por diante.

Se não houver urgência imediata, o assunto é levado para a reunião do colegiado do dia, e a decisão, votada pelos cinco conselheiros, pode levar também a uma requisição ou determinação do Conselho Tutelar (determinar é aplicar medida) para que o serviço devido seja prestado, se for o caso. E o crime de maus-tratos será investigado pelo delegado, sob o ponto de vista da Segurança Pública, sem que a vítima seja privada do atendimento pelos órgãos competentes.

O Conselho Tutelar, portanto, induz, dessa forma, proteção à sociedade pelo delegado procurando o suposto vitimador (resguardados os direitos humanos) e proteção à vítima por assistente social (resguardada a Segurança Pública) dando orientação, assistência e apoio. O Conselho pratica, assim, proteção integral.

## ... e aplicar medidas de proteção

“As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados:

- I – Por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II – Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III – Em razão de sua conduta.” (art. 98 do Estatuto.)

As hipóteses I e II se dão quando alguém não governamental ou governamental comete atos

danosos (deixa de garantir direitos quando tinha o dever legal de não faltar, não se omitir ou não abusar) contra crianças e adolescentes. Ou quando pratica o crime de maus-tratos, definidos no artigo 136 do Código Penal.

A hipótese III se refere à situação em que crianças ou adolescentes praticam atos que prejudiquem a si mesmos ou quando crianças (de zero a 12 anos de idade) praticam delito, nomeado pela Constituição Federal como ato infracional.

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 203, inciso I, que a Assistência Social deve proteger quem eventualmente se encontre em estado de carência ou privação. E em seu artigo 204, inciso II, define que as ações protetivas devem ser realizadas e controladas com participação de organizações representativas no controle. O Conselho Tutelar é uma dessas organizações. Cabe a ele exercer o controle e atuar nos casos de ameaças ou violações de direitos. Atuando de forma qualificada no âmbito de suas atribuições, e de forma cooperativa, a Assistência Social e o Conselho Tutelar promoverão o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

O que esse conjunto de regras, em interpretação sistêmica, diz é: ser atendido pela Assistência Social é um direito constitucional de pessoa em estado de necessidade (conforme art. 203, I, da Constituição, a Assistência Social tem o dever constitucional de prestar proteção, sempre que houver necessidade).

Se, diante de uma criança ou adolescente em estado de necessidade, a Assistência Social falta, faz mal ou não existe, caracteriza-se a hipótese “I” do artigo 98: a criança e o adolescente são ameaçados ou violados em seu direito de receber assistência, proteção, amparo, orientação e apoio profissionalmente especializado do Estado (em esfera municipal, dado o princípio da municipalização do atendimento). Dependendo de

como as coisas se passaram, pode também ter havido crime de omissão de socorro. Disso trataremos mais à frente.

Moral da história: nas situações em que há estado de necessidade (aquilo que a Loas chama de “situação de risco”), a criança e o adolescente podem procurar os órgãos da Assistência Social em busca de refúgio, auxílio e orientação, para receber apoio, amparo, proteção, de um profissional qualificado para isso, que é o assistente social (ECA, art. 16, II e VII - anteriormente descrito).

Nas situações em que há ameaça ou violação de direitos, numa das três hipóteses do artigo 98, a criança ou o adolescente pode buscar auxílio e orientação no Conselho Tutelar (ECA, art. 16, II e VII – anteriormente descrito), o qual aplicará medidas de proteção, ou seja, determinará que a Assistência Social (que deve atender à situação de risco) cumpra seu dever constitucional de oferecer apoio, amparo e proteção especializada.

Sete são os tipos de medidas específicas a serem executadas, todas elas, pela Assistência Social. E, quando necessário, determinadas (aplicadas) pelo Conselho Tutelar. Note-se que a Assistência Social tem autonomia para executar qualquer medida que as técnicas de Serviço Social indicarem corretas e pertinentes, não dependendo do Conselho Tutelar para nada.

Mas se houver omissão ou abuso do atendimento, o Conselho Tutelar (nas suas funções de fiscalização, correção e controle) pode aplicá-las (determiná-las), pois o que o Conselho Tutelar faz é corrigir desvios sempre (praticar correção administrativa é isso: corrigir desvios).

O Conselho Tutelar, assim sendo, é um órgão corregedor, controlador, fiscalizador das coisas malfeitas, na esfera da Assistência Social e no âmbito da política pública, que tem o dever de dar proteção de qualidade, sem negligência, sem imprudência, sem imperícia, a quem necessita de proteção (art. 90, incisos de I a IV, do Estatuto).

## Sete Medidas de Proteção (sete formas de determinação do Conselho Tutelar)

### 1 - Encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade

A Assistência Social tem o dever constitucional de retornar a criança ou o adolescente aos seus pais ou responsável, quando houver desproteção ou se caracterize a situação de risco a que se refere o artigo 23, § 2º, inciso I, da Loas. Em sua autonomia funcional, a Assistência Social, como política pública, e o assistente social, como profissional especializado, não dependem de ordem do Conselho Tutelar para nenhuma de suas funções.

Entretanto, se ameaçar ou violar direitos da criança ou do adolescente, por falta, ou abuso (ECA, art. 98, I), ao não encaminhar a criança ou o adolescente a seus pais ou responsável, quando devia fazê-lo, caracteriza-se a hipótese em que o Conselho Tutelar é a autoridade competente para, se for o caso, determinar que a Assistência Social faça esse encaminhamento (a palavra “determinar” está expressa no art. 101 do ECA, valendo, neste caso, para a hipótese indicada no I desse artigo).

Note-se que esse encaminhamento informal já deveria ter sido feito antes (o “termo de responsabilidade” é um “recibo” que o responsável assina, sob a responsabilidade que foi constituída, não agora, no ato de receber a criança ou o adolescente, mas sim quando a criança ou o adolescente nasceu ou quando a Justiça instituiu a eventual tutela ou guarda).

Note-se, portanto, que essa não é a hipótese de alteração de guarda, não é mudança dos responsáveis. Trata-se de devolver a criança ou o adolescente ao seu próprio responsável civil (que são os pais, o guardião ou o tutor nomeado por um juiz). É medida informal, pois todo guardião e tutor (pai e mãe são guardiões e tutores dos filhos) têm o direito de ter seus filhos ou seus pupilos juntos de si, como dispõe o artigo 1.634 do Código Civil:

Art. 1.634 - Compete a ambos os pais, quanto à pessoa dos filhos menores de 18 anos:

II - Exercer a guarda unilateral ou compartilhada;

VIII - Reclamá-los de quem ilegalmente os detenha.

Vale repetir, aqui: Conselho Tutelar não é órgão jurisdicional, não julga ninguém, não pode obrigar ninguém a ir até ele. Não instaura inquérito administrativo (esse, sim, regularmente instaurado, pode obrigar alguém a comparecer, nos termos da lei que rege o inquérito).

O Conselho é apenas (o que já é muito) um órgão administrativo de controle também administrativo, para zelar por direitos, para garantir direitos e não para, obrigando pessoas a fazer coisas, violar direitos civis, que são direitos individuais da cidadania.

## **2 - Orientação, apoio e acompanhamento temporários**

A política de atendimento da Assistência Social também corresponde ao trabalho, realizado por profissional especializado, de orientar, apoiar e acompanhar, temporariamente, crianças e adolescentes quando houver desproteção ou se caracterize a situação de risco a que se refere o artigo 23, § 2º, inciso I, da Loas.

Em sua autonomia funcional, a Assistência Social, como política pública, e o assistente social, como profissional especializado, não dependem de ordem do Conselho Tutelar para nenhuma de suas funções.

Entretanto, se a Assistência Social ameaçar ou violar direitos, incorrendo em falta, omissão ou abuso (ECA, art. 98, I), deixando, portanto, de orientar, apoiar e acompanhar a criança ou o adolescente quando necessário, caracteriza-se a hipótese em que o Conselho Tutelar, como autoridade competente, pode “determinar” (conforme previsto no art. 101 do ECA, para a hipótese indicada no inciso II desse artigo) que a Assistência Social faça essa orientação, apoio e/ou acompanhamento.

## **3 - Matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental**

O artigo 229 da Constituição Federal de 1988 estabelece que cabe aos pais assistir (ou seja, dar proteção), criar e educar os filhos. E o artigo 203, inciso I, afirma que cabe à Assistência Social dar essa proteção à infância e à adolescência, quando houver necessidade.

A Loas dá o nome de “situação de risco” a tal condição e regula a norma constitucional, mandando que a Assistência Social cumpra esse dever constitucional de assistir quando os próprios pais não têm como fazê-lo.

Essa é a razão pela qual as escolas devem atuar em harmonia com os pais ou responsáveis, e buscar sempre a orientação, o apoio e o acompanhamento da Assistência Social para as famílias dos filhos ou pupilos infrequentes ou que, por quaisquer razões, tenham evadido da escola (o que representa ameaça ou ruptura do direito à educação, garantido no art. 208 da Constituição).

Repetindo: aluno não matriculado, infrequente ou evadido da escola é problema sociofamiliar que deve receber orientação, apoio e acompanhamento de profissional especializado – assistente social –, o qual deve utilizar técnicas normatizadas de Serviço Social (entrevistas, vistorias, anamneses, diagnósticos, laudos, relatórios, mobilização de recursos da comunidade etc.), além de atuar em integração com outras políticas setoriais e com outros profissionais – psicólogo, pedagogo, educador, médico etc. –, para que seja concretizada a proteção integral.

Se tais complexas providências não forem adotadas, o Conselho Tutelar, apreciando situação a ele levada por pais, filhos (ECA, art. 136, I e II) ou diretores de escolas (ECA, art. 56), é a autoridade competente para “determinar” (conforme previsto no art. 101 do ECA, para a hipótese indicada no inciso III desse artigo), ou seja, aplicar medida para que a escola realize a

matrícula, ou mobilize esforços, se necessário com apoio de outros agentes locais, para reconhecer as razões da infrequência do aluno ou promover o retorno à escola do aluno evadido, e para que o serviço competente da Assistência Social se ocupe do caso.

Cabe destacar que os dirigentes de escolas têm o dever de comunicar ao Conselho Tutelar (conforme indicado no ECA, art. 56<sup>9</sup>) os casos de:

- Maus-tratos envolvendo seus alunos;
- Reiteração de faltas injustificadas;
- Evasão escolar, esgotados os recursos escolares;
- Elevados índices de repetência.

**Atenção:** não estamos aqui tratando de medidas aplicáveis aos pais, o que será feito mais adiante. A medida aqui se aplica à escola e à Assistência Social, ambas obrigatoriamente responsáveis oficiais para que crianças e adolescentes sejam matriculados e frequentem regularmente a escola. Faz parte dos recursos escolares o diretor da escola entender-se com a Assistência Social para que esta, diante da necessidade (“estado de necessidade”), garanta orientação, apoio e acompanhamento de profissional especializado. Falhando a Assistência Social, aí sim, o diretor comunica ao Conselho Tutelar os casos, para que este determine, ou seja, requisite a proteção que falhou.

#### **4 - Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente**

A Assistência Social tem o dever constitucional de, pelo profissional especializado – o assistente social – fazer a inclusão de crianças, adolescentes e sua família em programa comunitário ou oficial de auxílio (ECA, art. 90, I), quando houver desproteção ou se caracterize a situação de risco a que se refere o artigo 23, § 2º, inciso I, da Loas.

Em sua autonomia funcional, a Assistência Social, como política pública, e o assistente social, como profissional especializado, não dependem de ordem do Conselho Tutelar para nenhuma de suas funções.

Entretanto, se a Assistência Social ameaçar ou violar direitos (ECA, art. 98, I) da criança ou do adolescente, por falta, omissão ou abuso, deixando de incluir a família em programa de auxílio quando necessário, caracteriza-se a hipótese em que o Conselho Tutelar pode “determinar” (conforme previsto no art. 101 do ECA, para a hipótese indicada no inciso IV desse artigo) que a Assistência Social faça essa inclusão.

Dependendo das circunstâncias, há também a possibilidade de que os agentes da Assistência Social, negando proteção, amparo, atendimento, pratiquem o crime de omissão de socorro:

Código Penal, artigo 135 – Deixar de prestar assistência, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, à criança abandonada ou extraviada, ou à pessoa inválida ou ferida, ao desamparo ou em grave e iminente perigo; ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública.

Nessa hipótese, quem testemunhou a omissão pode registrar boletim de ocorrência para que o delegado instaure inquérito policial para investigar a autoria e punir o responsável.

Não confundir, portanto, o crime de “omissão de socorro” com o de “maus-tratos”. Agentes da Assistência Social devem ser treinados, capacitados para, entre outras ações, fazer essa distinção.

#### **5 - Requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial**

---

<sup>9</sup> Embora o artigo 56 do ECA mencione apenas dirigentes de escolas de ensino fundamental (que compreende nove séries), esta prática deve ser estendida também aos dirigentes de escolas de ensino médio existentes no município, cujos alunos são adolescentes, pois é sabido que os índices de evasão neste nível de ensino são bastante acentuados.



## 6 - Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos

A política de Assistência Social tem o dever de identificar recursos da comunidade e orientar, apoiar e acompanhar os assistidos a fazer uso dos mesmos, por seu profissional especializado, o assistente social, como prevê suas competências a Lei nº 8.662/93 em seu artigo 4º, inciso V:

V - Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos.

Uma dessas identificações e encaminhamentos são relativas à política de saúde, a qual tem o dever constitucional de prover tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial. E orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos.

Evidentemente, a prestação de tais atendimentos não depende de determinação alguma de Conselho Tutelar, porque tanto a política de Saúde como a de Assistência Social são autônomas para cumprir suas funções oficiais e não podem (ECA, art. 98, I) ameaçar ou violar direitos de crianças e adolescentes por falta, omissão ou abuso.

Se praticarem tais ameaças ou violações de direitos, o Conselho Tutelar pode determinar (aplicando medida) e/ou requisitar que o atendimento negado, malfeito ou inexistente seja prestado.

**Atenção:** recebe o nome de proteção integral toda prestação de serviço público que não se omite no dever da sociedade organizada moderna de proteger corretamente, de forma especializada, a cidadania.

Se o serviço a ser requisitado inexistente na estrutura oficial, mas existe em estabelecimentos particulares, o Conselho Tutelar tem o dever (conforme o art. 204, II, da Constituição) de fazer o controle da eficiência e da eficácia da medida a ser adotada para combater

a ameaça ou violação de direitos. Nessa hipótese, o Conselho Tutelar deve requisitar ao responsável pela política correspondente que contrate o serviço devido. Em caso de negativa, o Conselho Tutelar deve valer-se do ECA, artigo 136, inciso III, "b", para fazer valer sua requisição.

Os agentes das políticas de Assistência Social, da Saúde, da Educação e das demais, assim como os conselheiros, devem receber formação continuada para compreenderem tais exigibilidades e os riscos de seu descumprimento, pois crianças e adolescentes são consumidores de serviço público correto, competente, de boa qualidade.

## 7 - Acolhimento institucional em entidade

A Assistência Social tem o dever constitucional de, com técnicas de Serviço Social, pelo profissional especializado – o assistente social – incluir crianças, adolescentes e sua família, quando em situação de risco, conforme o artigo 23, § 2º, inciso I, da Loas, nos regimes (que são formas, meios, modos de dar proteção) mencionados pelo artigo 90, incisos de I a IV, do Estatuto:

- I - Orientação e apoio sociofamiliar;
- II - Apoio socioeducativo em meio aberto;
- III - Colocação familiar;
- IV - Acolhimento institucional (redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).

Evidentemente, em sua autonomia funcional, a Assistência Social, como política pública, e o assistente social, como profissional especializado, não dependem de ordem do Conselho Tutelar para nenhuma de suas funções. As lojas também não necessitam de ordem do Procon para vender seus produtos.

Entretanto, se a Assistência Social ameaçar ou violar direitos de criança ou adolescente, por falta, omissão ou abuso (art. 89, I), em não incluir crianças, adolescentes e/ou a família em programas de proteção, caracteriza-se a hipótese em que o Conselho Tutelar pode "determinar"

(conforme previsto no art. 101, para a hipótese indicada no inciso VII desse artigo) que a Assistência Social faça essa inclusão.

Note-se que a Assistência Social – pelo guardião em regime de acolhimento (arts. 92 e 33 do Estatuto) – recebe a criança e/ou o adolescente em regime de acolhimento institucional nos termos do artigo 93 do Estatuto:

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 nº 12.010, de 2009).

Se o guardião, em regime de acolhimento (antigo abrigo), se negar a receber o que deve ser acolhido, sob responsabilidade criminal, penal, pratica o crime de omissão de socorro, definido no artigo 135 do Código Penal:

Art. 135 - Deixar de prestar assistência, quando possível fazê-lo sem risco pessoal, à criança abandonada ou extraviada ou à pessoa inválida ou ferida, ao desamparo ou em grave iminente perigo; ou não pedir, nesses casos, o socorro da autoridade pública.

Depois do recebimento da criança e/ou do adolescente, a relação que se estabelece é entre esse guardião de fato e o juiz da Infância e da Juventude, pois este, o juiz, deve emitir a guia de acolhimento (ECA, art. 101, § 3º).

Os guardiões de direito são o pai e a mãe, até que o juiz passe a guarda – um dos atributos do poder familiar – ao guardião em regime de acolhimento. O Conselho Tutelar não tem o poder legal de transferir guarda de filhos a terceiros. Essa é uma prerrogativa legal da Justiça da Infância e da Adolescência (ECA, art. 148, parágrafo único, “a” e “b”).

## 2ª atribuição: Atender e aconselhar pais ou responsável...

Há um princípio básico da Constituição Federal a considerar nesse tema:

Art. 226 - A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Especial proteção do Estado, no artigo 226 da Constituição, significa que os direitos civis e sociais dos membros da família são sagrados no Brasil. Ninguém estranho pode interferir nos assuntos de família. Assim comanda o Código Civil em seu artigo 1.513:

Art. 1.513 - É defeso a qualquer pessoa, de direito público ou privado, interferir na comunhão de vida instituída pela família.

O Conselho Tutelar, órgão do município, pessoa de Direito Público, não pode interferir nos assuntos de família. O Conselho Tutelar, como colegiado, e seus conselheiros, como pessoas, não são tutores nem dos pais, nem dos filhos. O Conselho tutela direitos. Respeita direitos. Trata as pessoas como sujeitos. Não pode tratá-las como objetos. Age sempre para que os direitos sejam respeitados.

Na família, o dever dos pais está inscrito no artigo 229 da Constituição Federal:

Art. 229 - Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Quando os pais, por razões econômicas, financeiras, de saúde etc., não têm condições de assistir (proteger) seus filhos, têm o direito de receber assistência do órgão que dá assistência às pessoas, que é a Assistência Social, pelo profissional dotado de competência técnica para isso, que é o assistente social.



Se os pais procurarem a um serviço público de Assistência Social para receberem proteção, mas não receberem orientação, apoio e acompanhamento para retirarem seus filhos de uma situação de risco (como determina o art. 23, § 2º, I da Loas), caracteriza-se a hipótese prevista no artigo 98, inciso I, do ECA: omissão do Estado.

Nesse caso, se assim o desejarem, os pais podem buscar atendimento no Conselho Tutelar para que este requisite (por meio de aplicação de medida aplicável aos pais ou responsável, indicada no art. 129, I, do ECA) que a Assistência Social lhes oriente, apoie e acompanhe nas providências de proteção que serão efetivadas por órgãos do Estado.

O aconselhamento dos pais, a ser prestado pelo Conselho Tutelar, não é o aconselhamento técnico prestado por especialistas como assistentes sociais, pedagogos, psicólogos, médicos, advogados etc.

O Conselho Tutelar deve reconhecer a natureza dos problemas em questão, para que possa aconselhar, se for o caso, que os pais busquem atendimento com profissionais dos serviços públicos locais que tenham competência profissional e legal para tanto. Cabe frisar que aconselhar não quer dizer, obviamente, dar ordem, obrigar ou constranger os pais a tomarem determinada atitude.

O Conselho não pode ser o “bicho-papão” dos pais. Também deve ser lembrado sempre que o Conselho Tutelar não é tutor nem dos pais, nem dos filhos. Não pode o conselheiro querer se intrometer nos assuntos de família. Ser cidadão – caso de pais e filhos – é ser imune à tutela do Estado (o Conselho Tutelar é órgão do Estado – Poder Público em esfera municipal).

A hipótese analisada não é a de que os pais possam ter praticado crime de maus-tratos contra os filhos. Se for este o fato ocorrido, os próprios filhos podem procurar o Conselho Tutelar para comunicar eventuais maus-tratos, ou o Conselho pode ser comunicado, nos termos dos artigos 13 e 56 do ECA, sobre casos de suspeita ou

confirmação desse crime. Essas possibilidades serão abordadas em outro tópico deste manual.

### **... e aplicar medidas previstas no artigo 129, incisos de I a VII, do ECA**

Os pais que queiram ser atendidos e os conselheiros, que zelam por direitos, devem compreender que se os pais querem orientação, apoio, acompanhamento, proteção, devem procurar a Assistência Social.

Nessa política pública, encarregada pela Constituição Federal (art. 203, I) de prestar proteção à população, devem estar presentes serviços, programas e competências profissionais e legais que encontrem soluções técnicas, corretas e eficazes para os problemas de crianças, adolescentes e familiares.

Se, ao ser procurada, a política municipal de Assistência Social falhar, negar atendimento ou apresentar lacunas em serviços ou programas que deveriam estar sendo por ela operados em nível local, os pais podem buscar no Conselho Tutelar o apoio (ou seja, a aplicação de medida) para que a Secretaria Municipal de Assistência Social atue para superar sua própria falta, omissão ou abuso. Os pais podem também, se assim preferirem, entrar com ação judicial, pedindo ao juiz que, liminarmente (imediatamente), determine que a política pública de Assistência Social ou o responsável por ela no município cumpra seu dever constitucional de prover o serviço profissional necessário ao atendimento qualificado do caso.

O Conselho Tutelar, também, não é órgão que aplique punição aos pais. Se os pais têm medo do Conselho Tutelar, algo muito errado está ocorrendo na política local de proteção integral: na melhor hipótese, esses pais não foram adequadamente informados e orientados para que pudessem formar uma compreensão correta das atribuições do Conselho Tutelar como órgão voltado à garantia de direitos. Se danos foram causados aos filhos pelos pais, em primeiro lugar, não são estes, os pais, que vão ao Conselho Tutelar fazer queixas de si

mesmos. Tais danos, se civis, devem ser julgados por um juiz civil. Se criminais, por um juiz criminal (depois de investigação policial) no âmbito do Poder Judiciário.

Como já aqui visto, se pais praticam o crime de maus-tratos contra os filhos e alguém comunica esse fato ao Conselho Tutelar, o que este deve fazer é requisitar investigação policial para apurar o delito e requisitar serviço da Assistência Social para a proteção da vítima.

Assim sendo, as medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar, nas hipóteses previstas do artigo 129 do ECA, são para atender aos interesses dos pais, como tutores, guardiões, benefício dos filhos e jamais para punir quem quer que seja. Comentários já foram feitos aqui sobre cada um desses tópicos. Tais medidas são:

- 1 - Encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família;
- 2 - Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- 3 - Encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- 4 - Encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- 5 - Obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;
- 6 - Obrigação de encaminhar a criança ou o adolescente a tratamento especializado;
- 7 - Advertência.

Cabe destacar que a medida de “advertência” não é nem pode ser definida e praticada como punição. Trata-se de uma forma de orientação, em que o Conselho Tutelar deve ter capacidade de estabelecer diálogo com os pais, de compreender a situação ocorrida e as suas demandas, para que possa alertá-los sobre suas responsabilidades legais e as consequências de seus atos ou omissões em relação aos seus filhos. É

um direito civil dos pais não ter que ouvir advertência que seja descabida ou enunciada de modo agressivo. Se forem submetidos a tais formas desvirtuadas de advertência, os pais terão o direito de formalmente defenderem-se no contraditório por meio de um devido processo legal, podendo ser orientados e apoiados por um advogado (como previsto nos arts. 87, V, e 206 do Estatuto).

Temos que ampliar, sistemicamente, a formação continuada de agentes públicos em proteção integral, a que se refere o parágrafo único do artigo 134 do ECA.

### **3ª atribuição: Promover a execução de suas decisões**

O Conselho Tutelar, como órgão de controle, de determinação de condutas (aplicação de medidas), é instância pública municipal para efetivar as garantias previstas em lei. Sem os meios, não se alcançam os fins sociais. O instrumento administrativo do Conselho Tutelar, como meio para fazer valer o que decide, é a capacidade jurídica de:

- a) Requisitar serviços públicos nas áreas de Saúde, Educação, Serviço Social, Previdência, Trabalho e Segurança;
- b) Representar, postulando junto à autoridade judiciária, nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

Requisitar não é apenas fazer uma solicitação, um pedido informal. Não. Requisitar é determinar que o requisitado cumpra um dever oficial de prestar um serviço formalmente previsto em lei.

Quem deixa de cumprir seu dever legal, sem uma razão justificável, pratica o crime de prevaricação (pode, portanto, ser denunciado à polícia e processado por isso). Ou, dependendo da situação, pratica o crime de omissão de socorro (também pode ser denunciado à polícia e ser processado).

Quem, sem motivo justo, deixa de executar o serviço requisitado pelo Conselho Tutelar pratica a infração administrativa constante do artigo 249 do ECA e pode, pelo Conselho, ser processado nos termos do artigos 194 do Estatuto.

O descumprimento injustificado, pois, da determinação do Conselho Tutelar, na via administrativa, leva o mesmo a processar o requisitado, por meio de representação do Conselho ao juiz, para que este determine judicialmente que a determinação do Conselho seja cumprida. Há juízes que negam a faculdade do Conselho Tutelar de postular ao Judiciário e, com isso, impedem a eficácia da letra e do espírito da lei nesse caso. Mas é evidente que, falhando o controle administrativo, o Estatuto cria, nessa hipótese, o reforço do controle judicial, em busca da eficácia da garantia de direitos (como previsto na Convenção da ONU de 1989, da qual o Brasil é signatário).

#### **4ª atribuição: Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente**

Ao lado de um conjunto de crimes (puníveis com prisão e multa), a parte final do Estatuto contém uma lista de infrações administrativas (puníveis com multa), as quais são processáveis por representação do Ministério Público, menos as dos artigos 246 e 249 (sob os ritos dos arts. 191 e 194), que também são processáveis pelo Conselho Tutelar.

Esta quarta atribuição se refere exatamente àquelas infrações para as quais o Conselho Tutelar não tem competência de requerer ao juiz, por serem objetos de representação exclusiva do promotor de Justiça (para instaurar processo), a quem o Conselho, portanto, comunica, quando delas toma conhecimento no exercício de suas funções, os crimes, entre os artigos 228 e 244-B, e as infrações administrativas, entre os artigos 245 e 258-C.

#### **5ª atribuição: Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência**

Duas são as possibilidades desse encaminhamento. Como constou até aqui, neste manual, duas também são as situações em que os casos são levados ao Conselho Tutelar:

1. Quando crianças, adolescentes e pais (ECA, art. 136, I e II) procuram atenção no Conselho;
2. Quando alguém comunica ao Conselho a suspeita ou confirmação do crime de maus-tratos e da infrequência escolar (ECA, arts. 13 e 56).

Se, ao atender uma ou outra dessas situações, o Conselho Tutelar verificar que a situação não é da sua alçada, não é da sua competência, ele, informalmente, diz ao interessado que deve se dirigir ao Poder Judiciário, pois lá está a competência para as devidas providências legais em relação à sua dificuldade. A lista das competências da Justiça da Infância e da Juventude estão nos artigos 148 e 149 do Estatuto.

Para o encaminhamento de solução, o Conselho Tutelar tem competência de promover processo na Justiça, fazendo a representação prevista nos artigos 136, inciso III, “b” (para efetivar judicialmente as requisições do Conselho) e 194 do Estatuto (para instaurar processo por descumprimento injustificado de suas determinações, como consta do art. 249).

#### **6ª atribuição: Providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no artigo 101, incisos de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional**

O Conselho Tutelar não é órgão executor de medidas, ou seja, não investiga, não faz estudos de caso, não pune e não presta auxílio ao juiz. O juiz, no artigo 112, ao julgar o adolescente a quem se atribui a prática delituosa (que a Constituição – no art. 227, § 3º, IV – denomina “ato infracional”), além das típicas

medidas socioeducativas, está autorizado a aplicar as medidas de I a VII do artigo 101. Medidas essas que, normalmente, como diz o artigo 136, inciso I, são eventualmente aplicáveis pelo Conselho Tutelar e ordinariamente executáveis pela Assistência Social.

Nesses casos, o Conselho Tutelar exerce, normalmente, sua função (prevista no art. 95 do ECA) de fiscalizar as organizações governamentais e não governamentais que operam serviços e programas socioassistenciais. São essas organizações que executam os programas inscritos (aprovados) no Conselho Municipal, e que deverão executar as medidas aplicáveis pelo juiz.

## 7ª atribuição: Expedir notificações

Expedir notificação é levar ao conhecimento ou dar notícia a alguém, por meio de mensagem ou correspondência oficial, acerca de fato ou de ato passado ou futuro que deve gerar direitos e deveres.

Basicamente, geram tais consequências as medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar (ou seja, as determinações produzidas pelo colegiado) em relação aos casos que aprecia e às requisições que emite.

Por exemplo: notificar o diretor de escola e os pais do aluno de que o Conselho determinou a matrícula da criança (ECA, arts. 136, I, e 101, III). Ou notificar o responsável pela Assistência Social de que o Conselho requisita que a Assistência Social faça o acompanhamento do adolescente, no recambiamento à sua cidade de origem (arts. 136, III, “a”, e 101, II).

Oficialmente notificado, o destinatário está sujeito às consequências de eventual não cumprimento da medida, se for o caso, podendo ser processado pela prática da infração administrativa do artigo 249, conforme previsto no artigo 194 do Estatuto. Ou de eventuais crimes de prevaricação, por descumprimento injustificado de seu dever funcional ou omissão de socorro, se for o caso.

## 8ª atribuição: Requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou de adolescente quando necessário

Uma coisa é o registro do nascimento ou do óbito no cartório. Outra é a certidão do cartório, que documenta o registro efetuado.

O Conselho Tutelar somente tem competência para requisitar certidões e não pode determinar registros (competência da autoridade judicial).

Nos casos a que atende, verificando, por exemplo, que a criança ou o adolescente não possui a certidão de nascimento e sabendo o cartório onde ela foi registrada, o Conselho pode e deve requisitar a certidão ao cartório.

No caso de inexistência de registro, deve o Conselho solicitar aos pais que o façam. Ou peticionarem ao juiz para que este requisite o assento do nascimento (ECA, arts. 102, § 1º, e 148, parágrafo único, “h”).

É dever do Conselho Tutelar promover as requisições que produz da forma mais simples, objetiva e eficaz, para não se transformar num órgão que dificulta a vida das pessoas. Obviamente, poderá proceder, com sensatez, prudência, discernimento, por meio de correspondência oficial, em impresso ou formulário próprio, fornecendo ao executor do serviço os dados necessários para a expedição do documento desejado.

A toda requisição do Conselho Tutelar aplica-se o princípio da prioridade absoluta, constante do artigo 227 da Constituição, com as características do artigo 4º do Estatuto:

Art. 4º - parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) Primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) Precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

- c) Preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) Destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

O cartório deverá, com essa absoluta prioridade, cumprir a requisição do Conselho com isenção de multas, custos e emolumentos (ECA, art. 102, § 2º).

**Atenção:** essa isenção não se dá por pobreza, mas pelo simples fato de estar sendo emitida por requisição do Conselho Tutelar.

### **9ª atribuição: Assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente**

Sendo órgão administrativo fiscalizador (controlador) das entidades referidas no artigo 90 do ECA, o Conselho Tutelar toma conhecimento sistemático das eventuais necessidades dessas entidades e da tipologia das situações em que ocorrem ameaças ou violações de direitos. Vamos repetir, aqui, a regra do artigo 90, § 3º, inciso II:

§ 3º. Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento:

II – A qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude (incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

Cabe à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), aprovada em meados de cada ano em todas as Câmaras de Vereadores, e ao orçamento municipal, aprovado no final de cada exercício, prever recursos para o

desenvolvimento da política de proteção integral à criança e ao adolescente, representada por planos e programas de atendimento.

O Conselho Tutelar, sistemicamente, com os dados de que dispõe a partir de seus atendimentos, tem a capacidade de fazer um verdadeiro diagnóstico das carências e deficiências dos serviços prestados, tanto nas políticas básicas como nas políticas supletivas para crianças e adolescentes. Ele deve, todos os anos, indicar ao prefeito, com cópia ao CMDCA, as deficiências (não oferta ou oferta irregular) dos serviços públicos de atendimento à população infantojuvenil e às suas famílias, oferecendo subsídios para sua urgente implantação ou seu aperfeiçoamento.

### **10ª atribuição: Representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no artigo 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal**

Trata-se, aqui, de fazer representação perante a autoridade judiciária ou o Ministério Público, em nome de pessoas atendidas nos termos do artigo 136, inciso II, do ECA, que se sentirem ofendidas em seus direitos ou desrespeitadas em seus valores por programa de televisão ou de rádio que não respeitem o horário autorizado ou a classificação indicativa do Ministério da Justiça (adequação dos horários de exibição às faixas etárias de crianças e adolescentes).

A sanção prevista é aplicação de pena pela prática de infração administrativa (art. 254 do Estatuto).

### **11ª atribuição: Representar ao Ministério Público para efeito de ações de perda ou suspensão do poder familiar**

Este comando do Estatuto se constitui numa regra específica para o Conselho Tutelar, da disposição que se aplica a qualquer pessoa e aos servidores públicos, no artigo 220:

Art. 220 - Qualquer pessoa poderá, e o servidor público deverá, provocar a iniciativa do Ministério Público, prestando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto de ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Muitas vezes, no exercício de suas atividades, ao atender filhos, pais e ao receber comunicações, o Conselho Tutelar, de algum modo, toma conhecimento de situações graves de descumprimento por parte dos pais do dever de assistir, criar e educar os filhos, crianças ou adolescentes. Se esgotadas todas as formas de atendimento e orientação, poderá o Conselho encaminhar representação ao promotor de Justiça da Infância e da Juventude. Se o fizer, deve expor a situação, mencionando a norma protetiva violada, apresentando provas e pedindo as providências cabíveis.

**Atenção:** o Conselho Tutelar não é órgão investigador para produzir provas. Essa representação será feita se existirem as provas e se o Conselho delas tomar conhecimento, se for o caso. Nos termos do artigo 201, inciso XII, do ECA, se necessário, para instruir sua investigação, o promotor de Justiça pode requisitar vistoria e laudo a ser elaborado por profissional (assistente social, médico, psicólogo, pedagogo) vinculado a órgão responsável por política pública no município:

Art. 201 - Compete ao Ministério Público:

XII – Requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços médicos, hospitalares, educacionais e de assistência social, públicos ou privados, para o desempenho de suas atribuições.

Tal requisição à Assistência Social, pelo promotor, produzirá elemento de convicção, nos termos do artigo 5º, inciso IV, da Lei nº 8.662/93:

Art. 5º - Constituem atribuições privativas do assistente social:

IV – Realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social.

O conselheiro tutelar não é capacitado, legalmente, para realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres. O promotor de Justiça poderá, com tais elementos de convicção, nunca produzidos por conselheiro, mas por assistente social, se for o caso, propor a ação de perda ou suspensão do poder familiar (ECA, art. 201, III, combinado com o art. 155) à autoridade judiciária competente, que instalará o procedimento contraditório para a apuração dos fatos (art. 165).

## O artigo 95 do Estatuto - Fiscalização

Em seu artigo 95, o Estatuto comanda que as entidades de atendimento, mencionadas no artigo 90 (que executam programas de proteção e programas socioeducativos destinados a crianças e adolescentes) são fiscalizadas pelo juiz, pelo promotor e pelo Conselho Tutelar.

O juiz fiscaliza em sua função de julgar (art. 148). O Promotor, em sua função de investigar civilmente e peticionar (art. 201). O Conselho Tutelar, em sua função de zelar por direitos (art. 131), determinar condutas (arts. 136, I, e 101, incisos de I a VII) e requisitar serviços.

O promotor pode pedir (peticionar) punição ao juiz. O juiz pode punir o processado. O Conselho Tutelar não tem, de forma alguma, a função de punir ninguém.

Assim sendo, o papel do Conselho Tutelar, que exerce uma função administrativa de fiscalizar, só o faz para proteger essa ou aquela criança ou adolescente, em seus direitos individuais, em função dos casos em que atende a pais e filhos e quando é comunicado do crime de maus-tratos. A cada dois anos, o Conselho Tutelar também deve "atestar" (art. 90, § 3º, II, da Lei nº 8.069/90) a qualidade e a eficiência do trabalho das entidades de



atendimento, para que o Conselho Municipal avalie a continuidade ou não dos programas.

Quanto à eventual punição de entidades, o raciocínio é o seguinte: as entidades são registradas para se oficializarem. Seus programas são inscritos no CMDCA, e autorizados para funcionar por esse mesmo conselho. O Conselho dos Direitos opera no âmbito dos direitos difusos, ou seja, não atende a casos individuais, mas opera difusamente, sem tratar caso a caso das pessoas que são atendidas.

Quem autoriza o funcionamento o faz constatando que a entidade reúne as condições positivas para cumprir a lei. Cabe ao Conselho Municipal não autorizar ou retirar a autorização dada de funcionamento, quando falta à entidade, esta a perde ou deixa de praticar as condições corretas previstas em lei. Portanto, cabe ao Conselho Municipal, se for o caso, em nível administrativo, aplicar as punições previstas no artigo 97 do Estatuto, negando o registro quando há essa perda de condições funcionais.

Art. 91, § 1º Será negado o registro à entidade que (incluído pela Lei nº 12.010, de 2009):

e) (...) deixar de cumprir as resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA) em todos os níveis (incluída pela Lei nº 12.010, de 2009.).

E cabe ao promotor, se for o caso, peticionar por tal punição em âmbito judicial, quando a via administrativa for ineficaz. E ao juiz, no devido processo legal, aplicar a punição, garantindo amplo direito de defesa aos acusados.

Moral da história: só se pode punir alguém com a garantia do contraditório no devido processo legal. Motivo pelo qual o Conselho Tutelar não pode pretender punir ninguém. Quando aplica medidas, o Conselho Tutelar, fiscalizando ou não, aplica medidas

de proteção. Jamais de punição. Também não pode punir sob o disfarce da proteção.

**Observação importante:** o artigo 95 do Estatuto é claro: o Conselho Tutelar fiscaliza as entidades a que se refere o artigo 90, que são as entidades de Assistência Social. Essas são as que dão proteção a quem necessita, em quatro regimes de atendimento. Ao lado delas, existem também as entidades que executam programas socioeducativos em quatro regimes para executar sentenças judiciais a adolescentes julgados por prática delituosa (atos infracionais, como define o art. 227, § 3º, IV, da Constituição Federal).

O Conselho Tutelar, portanto, não fiscaliza bares, boates, clubes, estabelecimentos comerciais e eventos (pois essas não são entidades mencionadas no art. 90), que só podem funcionar com autorização dada por alvará da prefeitura.

Nesses casos, quem autoriza, quem emite alvará tem o dever de fiscalizar. E o faz com fiscais especializados em cada área, inclusive Serviço Social, evidentemente, além das áreas de Engenharia, Sanitarismo, Urbanismo etc. A prefeitura fiscaliza para que os estabelecimentos e os eventos abertos ao público operem nos limites das leis. Inclusive as leis que regem a frequência de crianças e adolescentes nesses locais. Em Direito, se diz: é a prefeitura que tem Poder de Polícia Administrativa para tais fiscalizações.

Os responsáveis por tais estabelecimentos e/ou eventos públicos têm o dever de requerer ao juiz da Infância e da Juventude local para que este discipline a frequência de crianças e adolescentes nesses locais, caso a caso, com as disposições constantes do artigo 149 do Estatuto:

Art. 149 - Compete à autoridade judiciária disciplinar, através de portaria, ou autorizar, mediante alvará, a entrada e permanência de criança ou adolescente, desacompanhado dos pais ou responsável, em estádio, ginásio e campo desportivo, bailes ou

promoções dançantes, boate ou congêneres, casa que explore comercialmente diversões eletrônicas, estúdios cinematográficos, de teatro, rádio e televisão; e a participação de criança e adolescente em espetáculos públicos e seus ensaios, certames de beleza:

§ 2º. As medidas adotadas na conformidade deste artigo deverão ser fundamentadas, caso a caso, vedadas as determinações de caráter geral.

Ou seja, o juiz local não pode legislar por portaria ou alvará. Na ditadura, com o Código de Menores, o juiz teve esse poder. Na democracia, isso é inconcebível. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, proíbe que a autoridade judiciária seja “juiz de exceção”:

Art. 5º - inciso XXXVII - Não haverá juízo ou tribunal de exceção.

Para que assim seja, o juiz deve receber petições de cada responsável pelo estabelecimento ou pelo evento aberto ao público, caso a caso, cabendo a fiscalização à prefeitura, como Poder Executivo, presidido pelo prefeito.

Se o responsável pelo estabelecimento não requerer e não afixar cartaz de alerta ao público sobre tais regras de acesso, pratica infração administrativa, prevista no artigo 258 do Estatuto:

Art. 258 - Deixar o responsável pelo estabelecimento ou o empresário de observar o que dispõe esta lei sobre o acesso de criança ou adolescente aos locais de diversão ou sobre sua participação no espetáculo.

Pena - multa de três a 20 salários de referência; em caso de reincidência, a autoridade judiciária poderá determinar o fechamento do estabelecimento por até 15 dias.

O responsável pode ser autuado por fiscal efetivo ou voluntário credenciado pela prefeitura:

Art. 194 - O procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente terá início por representação do Ministério Público, ou do Conselho Tutelar, ou auto de infração elaborado por servidor efetivo ou voluntário credenciado, e assinado por duas testemunhas, se possível.

## • Capítulo 5 – Virtudes cívicas: sensatez, prudência, discernimento e cooperação para a garantia de direitos



Quanto melhor a qualidade da comunicação que os conselheiros tutelares estabelecerem com os órgãos, entidades, instituições e movimentos comunitários existentes no município, melhor a qualidade do seu trabalho de atendimento e encaminhamento de soluções para as crianças e os adolescentes.

Todo servidor público deve agir, sempre, com as três virtudes cívicas:

- Sensatez (agir com cuidado, atenção, diligência, zelando para só fazer o que é legal e moralmente aceitável);
- Prudência (evitar cometer atos que produzam danos a terceiros);
- Discernimento (capacitar-se sempre para distinguir uma coisa da outra e evitar toda forma de revitimizar as vítimas).

É imprescindível que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Conselho Tutelar, enquanto órgãos, e os seus membros, enquanto conselheiros e cidadãos, se façam conhecer no município. Devem explicar a todos que o CMDCA adota deliberações para a garantia de direitos difusos, e o Conselho Tutelar aplica medidas

para a garantia de direitos individuais, sendo que tais deliberações e medidas devem ser concretizadas pelas organizações e pelos profissionais que integram (ou devem passar a integrar) a Rede de Serviços Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

### 1. Equipamentos públicos, entidades governamentais e não governamentais de atendimento

Escolas de ensino médio, ensino fundamental e educação infantil; prontos-socorros, hospitais e entidades de apoio a dependentes de drogas na área da saúde; programas de acolhimento, de orientação e acompanhamento social e psicológico, na área da Assistência Social; de orientação, lazer, ou estímulo cultural e desportivo etc.:

- Quando o Conselho de Direitos realizar o registro e a autorização das organizações e dos programas referidos, deve manter diálogo colaborativo com seus dirigentes sobre procedimentos, desafios e soluções que garantam o atendimento qualificado de crianças e adolescentes no município. E o Conselho Tutelar deve igualmente manter diálogo com os dirigentes quando os casos que chegarem ao seu conhecimento (por meio de queixas trazidas por crianças e adolescentes, ou por meio de comunicação de crimes trazidas por qualquer cidadão) exigirem a tomada de medidas de correção e controle que deverão ser concretizadas por essas mesmas organizações e programas;
- Desta forma, quando o Conselho dos Direitos for registrar entidade e inscrever programa, e o Tutelar requisitar um serviço, já o farão com conhecimento dos potenciais municipais e

com base em um entendimento inicial entre os responsáveis pelas várias instâncias;

- Dialogar com os demais agentes da rede de atendimento deverá ser uma constante na vida dos dois Conselhos, para que possam cumprir corretamente suas missões: no caso do Conselho de Direitos, autorizar ou não autorizar programa; no caso do Conselho Tutelar, determinar, requisitar e fiscalizar a aplicação de medidas. Cabe destacar que ambos deverão acionar o Ministério Público ou a Justiça, caso as ações deliberadas ou as medidas aplicadas por cada um sejam desconsideradas pelas organizações da rede local.

## 2. Movimentos, associações, entidades de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes

Movimentos por Saúde, Educação, Moradia e Saneamento Ambiental; Movimentos por Igualdade Racial e Étnica; Movimentos por Diversidade Sexual e de Gênero; Movimentos pelos Direitos das Mulheres; Centros de Defesa de Direitos Humanos; Pastorais; Proteção e Defesa do Consumidor (Procon); Movimentos Sindicais; e outros:

- Os dois Conselhos podem buscar informações e apoio nesses movimentos para construir e fortalecer a política municipal de atendimento de crianças e adolescentes;
- Devem ser mapeados pelos Conselhos dos Direitos e Tutelar e visitados, para conhecimento mútuo e discussão acerca das funções públicas que são da alçada dos dois. Para com eles cooperarem, os dois Conselhos devem ter grande capacidade de mobilização social.

## 3. Entidades empresariais, clubes de serviços, lideranças empresariais

Associações empresariais, industriais, comerciais e financeiras; fundações e institutos empresariais; Rotary, Lions; Serviço Social da Indústria (Sesi), Serviço Nacional

de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Social do Comércio (Sesc), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); comerciantes, agropecuaristas, empresas das áreas de turismo e lazer; e demais agentes das cadeias produtivas locais:

- Os dois Conselhos também devem manter diálogo com os membros do mundo empresarial, para informá-los sobre as normas legais, planos e procedimentos de garantia dos direitos de crianças e adolescentes, para mobilizar seu apoio a serviços, programas ou projetos que buscam contribuir para a garantia desses direitos. Um ponto importante a ser focalizado nesse diálogo é a importância do papel que as empresas podem e devem desempenhar na comunicação e na superação de violações que perpassam certas cadeias produtivas, tais como o trabalho infantil (ainda frequente em áreas da indústria, serviço, comércio, lojas, feiras etc.), a não atenção às normas que regulam o trabalho de adolescentes aprendizes, ou a exploração sexual comercial de adolescentes por agentes ou grupos organizados (que muitas vezes passa ao largo das preocupações de hotéis, pousadas e agências de turismo).

## 4. Universidades, centros de pesquisa, órgãos de comunicação

Faculdades de Direito, Medicina, Odontologia, Educação, Serviço Social, jornais, rádios, revistas e outros:

- Os Conselhos são importantes no apoio que podem dar ao aperfeiçoamento técnico, no atendimento especializado, na divulgação, na comunicação social para integração e consolidação de uma rede de atendimento.

## 5. Órgãos de Segurança Pública, Polícia Civil e Polícia Militar

Os dois Conselhos são imprescindíveis para o bom andamento dos trabalhos na esfera da Segurança

Pública. Casos que envolvem a prática de atos infracionais por crianças e adolescentes, maus-tratos, agressões e violências devem ser progressivamente reduzidos, na estatística da agressividade, da violência, do crime e do terror. Devem ser visitados na busca de entendimento, respeito, cooperação e soluções adequadas.

## 6. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)

Além de presidir o processo de escolha dos conselheiros tutelares, o CMDCA é um órgão estratégico para formulação, deliberação e controle da política municipal de proteção integral à criança e ao adolescente. A cooperação e a atuação articulada entre os dois Conselhos (de Direitos e Tutelares) é vital para o conhecimento das reais necessidades e potencialidades municipais, a correta priorização e a boa aplicação dos recursos públicos. É preciso criar, fazer funcionar e manter mecanismos de comunicação e cooperação entre os dois Conselhos.

**Um ponto importante:** trata-se de uma relação de cooperação. Não existe subordinação do Conselho Tutelar ao Conselho de Direitos.

## 7. Delicadas funções jurídico-administrativas dos conselheiros tutelares

Toda medida aplicada e todo serviço requisitado pelos conselheiros tutelares, em colegiado, tem fundamentos e consequências de caráter jurídico. Quando, em sala reservada do Conselho, um conselheiro, *ad referendum* do colegiado, adota uma decisão para aplicar medida ou requisitar serviço, está praticando uma conduta oficial de caráter jurídico, porque cria garantias e obrigações concretas. Se agir corretamente, pratica, nos termos da lei, ato jurídico perfeito. O Conselho é,

fundamentalmente, um órgão cujo caráter funcional é de natureza jurídico-administrativa.

Portanto, é fundamental que os conselheiros estabeleçam profundos laços de cooperação (democrática e republicana, não subordinação no modo de pensar e decidir questões, não política de pensamento único) com a Procuradoria Jurídica da Prefeitura, a seção local da Ordem dos Advogados, a Defensoria Pública, o órgão local do Ministério Público e o Poder Judiciário.

No sistema da proteção integral, o cidadão tem amplo direito de ser assessorado por um advogado, em todas as situações em que, de alguma forma, tiver seu conjunto de direitos e deveres postos no foco de toda atuação pública.

Os conselheiros tutelares devem ter sempre em mente dois artigos essenciais do Estatuto, o 206 e o 87, inciso V:

Art. 206 - A criança ou o adolescente, seus pais ou responsável, e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide poderão intervir nos procedimentos de que trata esta lei, através de advogado, o qual será intimado para todos os atos, pessoalmente ou por publicação oficial, respeitado o segredo de justiça.

Parágrafo único. Será prestada assistência judiciária integral e gratuita àqueles que dela necessitarem.

Art. 87 - São linhas de ação da política de atendimento:

V - Proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Não se deve confundir jurídico com judicial, nem com judiciário. Jurídico é tudo o que tem a ver com garantia de direitos e de deveres. Judicial é tudo que é tratado no âmbito do Poder Judiciário.

## • Capítulo 6 - Conselheiro tutelar: saber agir na busca de soluções adequadas



Para ser candidato a membro do Conselho Tutelar, o cidadão precisa preencher requisitos previstos no artigo 133 do ECA:

- Reconhecida idoneidade moral;
- Idade superior a 21 anos;
- Residir no município do Conselho Tutelar.

A idoneidade moral é a base sobre a qual o conselheiro tutelar deverá buscar o aprimoramento contínuo de suas capacidades para atuar com eficiência e eficácia no desempenho de sua função. Tomando como referência central o artigo 6º do ECA, o conselheiro deverá levar em conta os fins sociais a que sua função se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

O conselheiro eficaz, no desempenho de suas atribuições legais, precisa superar o senso comum

e ocupar os novos espaços de ação social com criatividade e perseverança.

Pais, mães, tios, irmãos, crianças e adolescentes, juízes, promotores, delegados, professores, médicos, dirigentes de instituições particulares, padres, prefeitos, secretários municipais, líderes comunitários, assistentes sociais, psicólogos, vizinhos, parentes...

Essa é uma lista sem fim. O conselheiro tutelar, para desempenhar o seu trabalho, precisa relacionar-se com toda essa gente. Não é fácil. Mas não é impossível. É necessário.

Para facilitar o seu trabalho, o conselheiro tutelar deve estar sempre atento a isso e desenvolver habilidades imprescindíveis:

- De relacionamento com as pessoas;
- De convivência comunitária;
- De organização do trabalho social.

O conselheiro tutelar deve ser um construtor, um organizador, um persuasor permanente, em suas intervenções que levem ao combate dos pequenos atos malfeitos, improvisados, impensados e de horizonte curto. E, principalmente, com um trabalho que incorpore genuinamente o alerta de D. Paulo Evaristo Arns, arcebispo de São Paulo falecido em 2016: "Não adianta a luta intensa por novas estruturas organizacionais, sem a luta profunda por novos comportamentos".

O que fazer? Como agir para não permitir que o dia a dia do Conselho Tutelar naufrague na mesmice, no formalismo, na acomodação?



## Passo a passo para um conselheiro tutelar eficaz

- Organizar com antecedência a conversa;
- O que se quer alcançar;
- Como conseguir;
- Com quem conversar;
- Como conversar/Quais argumentos utilizar;
- Marcar com antecedência o horário para a conversa;
- Ser pontual, educado e objetivo;
- Ilustrar os argumentos, sempre que possível, com dados numéricos ou depoimentos objetivos das pessoas diretamente envolvidas na situação em debate;
- Registrar por escrito os resultados da conversa.

## Acesso a informações

- Saber colher e repassar informações confiáveis;
- É importante que o maior número de pessoas tenha acesso a informações úteis para a promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes;
- É um erro reter informações, bem como divulgar informações de procedência duvidosa ou que ainda não tenham sido checadas e comprovadas, podendo induzir as pessoas a erros de juízo e de atuação diante dos fatos;
- Incentivar a circulação de informações de qualidade. Combater a circulação de boatos, preconceitos, “disse-que-disse”;
- Utilizar plenamente as capacidades e os recursos gerenciais destacados a seguir.

## Capacidade de escutar

Saber ouvir e compreender as necessidades, demandas e possibilidades daqueles que precisam dos serviços do Conselho Tutelar. Não permitir que os preconceitos, o paternalismo ou formas de atendimento burocráticas e superficiais impeçam o correto entendimento de cada situação pessoal e social específica. Cada caso é um caso. Cada pessoa é uma pessoa. E tem direito a um atendimento personalizado, de acordo com suas particularidades.

## Passo a passo

- Definir horário para atendimento de cada caso;
- Atender em local reservado, garantindo a privacidade das pessoas;
- Ouvir com serenidade e atenção a situação exposta;
- Em caso de dúvida, procurar saber mais;
- Fazer perguntas objetivas;
- Registrar por escrito as informações importantes;
- Orientar as pessoas com precisão, de preferência por escrito;
- Usar linguagem clara e orientações escritas.

## Capacidade de interlocução

Saber conversar com o outro, expor com clareza suas ideias e ouvir com atenção as ideias do outro. O contato com as pessoas que buscam os serviços do Conselho Tutelar e com as autoridades públicas e privadas que podem trazer soluções para suas demandas deve ser sereno, conduzido em linguagem respeitosa.

É imprescindível o uso de argumentos racionais e informações precisas. Não permitir a “dramatização” de situações para impressionar as pessoas. Conversar para entender, fazer-se entender e definir um caminho para a solução do problema em questão que seja compreendido e aceito pela outra parte.

## Passo a passo

- Buscar informações diretamente no lugar certo;
- Confirmar a correção da informação;
- Preservar informações confidenciais dos casos atendidos no Conselho Tutelar;
- Não confundir a confidencialidade técnica de assistente social, psicólogo, pedagogo, médico etc. com a confidencialidade administrativa do Conselho Tutelar, enquanto colegiado;
- Divulgar informações que sejam de interesse coletivo, para que a população local seja informada sobre a função do Conselho Tutelar e os canais e formas de contato com o Conselho;

- Buscar meios criativos para a divulgação dessas informações: jornais, boletins, murais, cartazes, programas de rádio, cultos, serviços de alto-falantes, carros de som, reuniões.

## Acesso aos espaços de decisão

Saber chegar às pessoas que tomam decisões: prefeitos, secretários, juízes, promotores, dirigentes de entidades sociais e serviços de utilidade pública.

Ir até uma autoridade pública e buscar junto a ela soluções para um problema comunitário é um direito inerente à condição de cidadão. Determinar condutas legalmente obrigatórias é um poder funcional do Conselho, enquanto colegiado.

Não permitir que esse tipo de contato seja intermediado por “padrinhos” ou “pistolões” e que se transforme em “favor”. É uma exigência do princípio constitucional da impessoalidade, constante do artigo 37 da Constituição, e obrigatório a todo servidor público.

### Passo a passo

- Solicitar antecipadamente uma audiência ou reunião;
- Identificar-se como cidadão e conselheiro tutelar;
- Antecipar o motivo da audiência ou reunião;
- Comparecer ao compromisso na hora marcada;
- Comparecer ao compromisso, sempre que possível, acompanhado de outro conselheiro. Isso evita incidentes e entendimento distorcido ou inadequado do que foi tratado;
- Registrar por escrito os resultados da audiência/reunião.

## Capacidade de negociação

Saber quando ceder ou não frente a determinadas posturas ou argumentos das pessoas que tomam decisões, sem que isso signifique deixar de lado o objetivo de uma reunião ou adiar indefinidamente a

solução de uma demanda legalmente exigível. É uma habilidade inerente a todo bom servidor.

Numa negociação, é fundamental que as partes se respeitem e não se deixem levar por questões paralelas que desviem a atenção do ponto principal ou despertem reações emocionais e ressentimentos.

### Passo a passo

- Utilizar plenamente sua capacidade de interlocução;
- Ter claro o objetivo central da negociação, quando for o caso;
- Identificar, com antecedência, os caminhos possíveis para alcançar seu objetivo central, a curto, médio e longo prazos;
- Prever os argumentos do seu interlocutor e preparar-se para discuti-los;
- Ouvir os argumentos do seu interlocutor e apresentar os seus contra-argumentos, com serenidade e objetividade;
- Evitar atritos, provocações ou insinuações, usando bom senso e buscando evitar conflitos que inviabilizem o diálogo. Para que o diálogo que envolve questões éticas seja efetivo, é preciso que seja conduzido sem concessão de privilégios para nenhuma das partes envolvidas, sem formas de coerção, sem restrição quanto aos fatos e tópicos que devam ser considerados e com disposição para a revisão de pontos de vista sempre que novos fatos ou informações assim o exigirem.

## Capacidade de articulação

Saber agregar pessoas, grupos, movimentos, entidades e personalidades importantes no trabalho de promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, que é coletivo, comunitário; uma obrigação de todos.

É fundamental agir com lucidez e pragmatismo, buscando fazer articulações, alianças e parcerias (transparentes e éticas) com todos os que estejam dispostos a contribuir e somar esforços.

## Passo a passo

- Identificar e conhecer pessoas, grupos, movimentos comunitários e personalidades da sua comunidade, do seu município;
- Apresentar-lhes os trabalhos e as atribuições do Conselho Tutelar;
- Apresentar-lhes formas viáveis de apoio e participação;
- Negociar para resolver, para agregar.

## Administração de tempo

Saber administrar eficientemente o tempo permitirá ao conselheiro tutelar um equilíbrio melhor entre a vida funcional e a vida pessoal, melhorando a produtividade e diminuindo o estresse.

O tempo é um bem precioso, talvez o mais precioso do ser humano – dado o seu caráter de recurso não renovável. Uma oportunidade perdida de utilização do tempo com qualidade não pode ser recuperada.

## Passo a passo

- Organizar os postos de trabalho (sala, mesa, arquivos etc.). Dar outra utilidade (doar, remanejar) ao que não tem mais serventia no seu posto de trabalho e jogar fora tudo o que é imprestável;
- Melhorar o sistema de arquivamento. Arquivar tudo aquilo que não é de uso constante;
- Guardar as coisas (materiais, documentos etc.) de uso constante em locais de rápido e fácil acesso;
- Reorganizar os postos de trabalho ao final de cada dia;
- Não deixar desorganização para o dia seguinte;
- Identificar os pontos críticos de desperdício de tempo e buscar superá-los com um melhor planejamento e mais objetividade;
- Não abandonar os momentos de lazer e as coisas que gosta de fazer. Eles são fundamentais para preservar a saúde mental;
- Utilizar o tempo disponível para a capacitação profissional: ler, estudar, adquirir novas habilidades e informações.

## Reuniões eficazes

Saber organizar e conduzir reuniões de trabalho é vital para o dia a dia do Conselho Tutelar. É importante fazê-las com planejamento, objetividade e criatividade. Quando bem organizadas e conduzidas, as reuniões tornam-se poderosos instrumentos de socialização de informações, troca de experiências, compartilhamento de decisões, alinhamento conceitual, solução de conflitos e pendências.

## Passo a passo

- Confirmar primeiro a necessidade da reunião;
- Definir uma pauta clara, curta e objetiva;
- Dimensionar o tempo necessário para o equacionamento da pauta. Evitar reuniões com pautas imensas e, conseqüentemente, longas. Às vezes, intermináveis;
- Ter clareza de quem realmente deve participar da reunião. As demais pessoas poderão ser informadas ou ouvidas de outras maneiras;
- Fazer reuniões e não assembleias;
- Informar aos participantes da reunião com antecedência: pauta, horário, local, data, tempo de duração;
- Começar a reunião na hora marcada. Não esperar retardatários. Criar disciplina.

## Criatividade institucional e comunitária

Saber exercitar a imaginação política criadora, no sentido de garantir às ações desenvolvidas para o atendimento à criança e ao adolescente não apenas maturidade técnica, mas o máximo possível de legitimidade, representatividade, transparência e aceitabilidade.

Saber empregar de forma criativa os recursos humanos, físicos, técnicos e materiais existentes, buscando qualidade e custos compatíveis.

## Passo a passo

- Organizar o trabalho: horários, rotinas, tarefas;

- Trabalhar em equipe;
- Trabalhar com disciplina e objetividade;
- Buscar sempre o melhor resultado;
- Prestar contas dos resultados à comunidade;
- Buscar soluções alternativas quando as soluções convencionais se mostrarem inviáveis;
- Incentivar outras pessoas a “pensar junto”, se envolvendo na busca de soluções para uma situação difícil;
- Fundamentar corretamente as decisões tomadas, para assegurar um bom entendimento por parte de todos os envolvidos;
- Criar um clima saudável no trabalho. Investir na confiança e na solidariedade;
- Estudar. Buscar conhecer e trocar experiências;
- Criatividade é aprendizado, surge do encontro da percepção de todos. Ser um integrador. Estar atento e antenado a tudo o que vai pelo mundo;
- Controlar o tempo da reunião, das exposições, dos debates. Buscar concisão;
- Zelar pelo direito de participação de todos. Incentivar a participação dos mais tímidos, sem forçá-los a falar;
- Evitar conversas paralelas. Combater a dispersão;
- Elaborar, ao final de cada reunião, uma síntese do que foi tratado e decidido. Registrar e socializar os resultados.

## Elaboração de textos

Saber comunicar-se por escrito é fundamental para um conselheiro. É preciso clareza, linguagem correta,

objetividade e elegância na elaboração de textos (relatórios, ofícios, representações etc.).

O conselheiro deve estar atento ao fato de que sua função não é produzir laudos, perícias, nem produzir relatório para esse fim. Isso cabe a profissionais especializados, com os quais o conselheiro tutelar deve sempre manter diálogo a fim de se inteirar plenamente do diagnóstico que esses profissionais farão de cada caso.

Não é preciso – e está fora de moda – o uso de linguagem rebuscada, cerimoniosa, cheia de voltas. Ser sucinto e ir direto ao assunto são qualidades indispensáveis.

### Passo a passo

- Ter claro o objetivo e as informações essenciais para a elaboração do texto;
- Fazer um pequeno roteiro para orientar/organizar o trabalho de escrever;
- Perseguir: clareza, ordem direta das ideias e informações, frases curtas;
- Não dizer nem mais nem menos do que é preciso;
- Usar os adjetivos e advérbios necessários. Evitar adjetivação raivosa, que será despida de valia para a relato de fatos ou justificção de medidas;
- Combater sem tréguas o exagero e a desinformação;
- Rer o texto: cortar palavras repetidas, usar sinônimos ou mudar a frase;
- Evitar gírias, jargões técnicos, clichês, expressões preconceituosas ou de mau gosto;
- Se a primeira frase do texto não levar à segunda, ele certamente não será lido com interesse.

## • Capítulo 7 – Conselho Tutelar: receber casos, mobilizar investigações e avaliações, tomar decisões



O conceito de fluxo operacional diz respeito às etapas que devem ser percorridas e aos procedimentos que devem ser executados para que a atuação de um órgão ou serviço público, cujas atribuições estão normatizadas em lei, sejam realizadas de modo eficiente e eficaz.

As atribuições do Conselho Tutelar e os princípios que devem orientar sua atuação estão definidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Tomando por base essas normas, são descritas neste capítulo as etapas básicas que integram o fluxo de atuação Conselho.

Antes de passarmos à descrição dessas etapas, cabe reafirmar que elas se referem à atuação do Conselho Tutelar enquanto órgão colegiado. O ECA, em seu artigo 136, não atribui funções a conselheiro individual, mas sim ao Conselho Tutelar como um colegiado. Ou seja, o conselheiro tutelar não tem atribuição “individual” de determinar medidas ou requisitar serviços. Quando atende pessoas, o faz

*ad referendum* (quer dizer, sua decisão deve ser submetida a exame concomitante, ou posterior, e à aprovação do colegiado de cinco membros).

O Conselho Tutelar aplica medidas administrativas, para que outros agentes as executem. Para dar conta desse trabalho, que é a rotina diária de um Conselho Tutelar, o conselheiro precisa percorrer as etapas e os procedimentos de atendimento administrativo descritos a seguir.

### 1. Receber e registrar queixas e comunicações

O conselheiro tutelar, no cumprimento de suas atribuições legais (*ad referendum*), atende pessoas em diferentes situações: aquelas que vão ao Conselho Tutelar para requerer serviços (quando necessitam); aquelas que estão nas entidades de atendimento referidas no artigo 90 do Estatuto e fiscalizadas pelo próprio colegiado ou por conselheiro *ad referendum*; cidadãos em geral

– crianças, adolescentes, familiares e outros – que queiram comunicar fatos ou ocorrências ao Conselho.

Nessas diferentes condições, as pessoas que acessam o Conselho Tutelar podem estar vivenciando ou reconhecendo crises ou dificuldades que envolvem situações e histórias de vida diversas e complexas, que precisam ser entendidas.

É vital para a realização de um trabalho eficiente (adequado a cada situação) e eficaz (capaz de gerar resultados positivos e sustentáveis) que o conselheiro saiba ouvir e compreender os casos e situações específicas que as pessoas expõem ao Conselho Tutelar.

Saber ouvir e saber compreender diferentes pontos de vista são habilidades imprescindíveis para o trabalho de recepção de demandas, queixas ou comunicados que possam envolver violações de direitos de crianças e adolescentes, e para a posterior tomada de decisão sobre medidas que devam ser aplicadas.

Cada caso é um caso, e os envolvidos têm direito a um atendimento personalizado, que leve em conta suas particularidades e que se desdobre em soluções adequadas às suas reais necessidades.

O Conselho Tutelar começa a agir sempre que comunicações, queixas ou informações sobre situações de risco ou de violações de direitos, envolvendo crianças e adolescentes, chegam ao seu conhecimento ou são constatadas diretamente pelos conselheiros em suas atividades de fiscalização de organizações de atendimento (conforme previsto no art. 95 do ECA) ou de fiscalização de estabelecimentos ou locais onde se encontram crianças e adolescentes.

Como estabelecido no artigo 13 do Estatuto: qualquer pessoa pode e deve comunicar suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente. A prática do crime de maus-tratos é definida da seguinte forma

no Código Penal: “Expor a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, para fim de educação, ensino, tratamento ou custódia, quer privando-a de alimentação ou cuidados indispensáveis, quer sujeitando-a a trabalho excessivo ou inadequado, quer abusando de meios de correção ou disciplina”. A comunicação sobre maus-tratos pode ser feita por escrito, por telefone ou de alguma outra forma possível, até mesmo anonimamente, por qualquer pessoa que tenha testemunhado o fato.

A atuação do Conselho também pode ser desencadeada por comunicados provenientes de estabelecimentos de ensino. Segundo o artigo 56 do ECA, os dirigentes de estabelecimentos de ensino devem comunicar ao Conselho Tutelar casos de maus-tratos envolvendo alunos neles matriculados, casos de alunos com faltas reiteradas sem justificativa aceitável, casos de alunos com elevados níveis de repetência e casos de alunos em situação de evasão escolar.

O Conselho Tutelar também pode ser mobilizado quando, nos termos do artigo 136, incisos I e II, do Estatuto, crianças, adolescentes, pais ou responsáveis buscam atendimento e apresentam queixa de ameaça ou violação de direitos, como previsto no artigo 98 do ECA. Cabe destacar que caso a pessoa procure o Conselho por outras razões, o conselheiro que a atender (*ad referendum* do colegiado, sempre) deve reconhecer a natureza de sua demanda e orientá-la sobre qual órgão ou serviço previsto em lei deverá ajudá-la a resolver o problema.

Cabe aqui destacar que o conselheiro tutelar pode receber queixas ou denúncias apresentadas diretamente por crianças ou adolescentes, ou pode, em diferentes situações, ouvir relatos deles próprios sobre violências a que tenham sido submetidos. Nesses casos, o conselheiro deve avaliar a necessidade de contar com o apoio de profissionais especializados (que atuam em serviços públicos municipais das áreas de Saúde, Assistência Social ou Educação) para que a escuta seja realizada em sintonia com os princípios enunciados na Lei nº 13.431/2017. Esta



lei preconiza procedimentos a serem adotados na escuta para que seja evitada a revitimização da criança ou do adolescente. Entre as práticas recomendadas está a necessidade de que, no momento da escuta, a criança ou o adolescente seja assistido por profissional capacitado e conheça os profissionais que estejam participando do procedimento de escuta.

Outra fonte que pode mobilizar a atuação do Conselho Tutelar são as notificações que devem ser emitidas e encaminhadas por profissionais que atuam em qualquer unidade, serviço ou programa da área da Saúde, em que sejam reconhecidos casos de violências contra crianças e adolescentes: Unidades Básicas de Saúde (UBS), Programa Saúde da Família (PSF), Agentes Comunitários de Saúde, hospitais públicos, hospitais particulares conveniados etc. Em 2006, o Ministério da Saúde instituiu o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva), cuja finalidade é viabilizar a obtenção de dados e a divulgação dessas violências, de modo a dar transparência à sua incidência nos diferentes municípios brasileiros. Em casos de suspeita ou confirmação de violência contra crianças e adolescentes, a notificação é obrigatória e deve ser dirigida ao Conselho Tutelar pela unidade de saúde que efetuou o atendimento. A Ficha de Notificação emitida pelo agente de saúde contém as seguintes informações: perfil e local de moradia da criança ou do adolescente atendido, local de ocorrência e tipo de violência sofrida (com especificação da tipologia em caso de violência sexual), consequências para a vítima, provável autor da agressão e encaminhamento efetuado pelo profissional que atendeu a vítima.

Denúncias que sejam remetidas ao Conselho Tutelar por serviços ou programas de atendimento que tenham reconhecido fatos ou indícios de violações contra crianças ou adolescentes devem ser consideradas em seu conteúdo específico referente ao tipo e contexto de ocorrência da violação em questão. A informação sobre o órgão e o profissional responsável pelo envio da denúncia deve ficar restrita exclusivamente ao conhecimento do Conselho Tutelar, para fins de

eventual diálogo ou informação complementar que o Conselho entenda necessário obter para que possa dar encaminhamento ao caso em questão.

Informações sobre riscos e violações também podem ser obtidas diretamente pelos próprios conselheiros tutelares. Embora não seja órgão de segurança ou órgão técnico de atendimento de crianças e adolescentes (como a polícia, os serviços assistenciais, as unidades de saúde ou as escolas), o Conselho Tutelar pode, eventualmente, mediante comunicado ou denúncia prévia a ele remetida, realizar fiscalização em locais ou eventos onde se encontrem crianças e adolescentes, tais como espaços de diversão, estabelecimentos que promovam bailes ou reuniões para adolescentes, eventos de quaisquer natureza, ou locais nos quais crianças ou adolescentes estejam trabalhando. O ECA não prevê como atribuição do Conselho Tutelar a realização de fiscalizações ostensivas e continuadas. Porém, a Resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) nº 170, de 10 de dezembro de 2014, prevê, em seu artigo 35, inciso IV, que para o exercício de suas atribuições o conselheiro tutelar poderá ingressar e transitar livremente em qualquer recinto público ou privado no qual se encontrem crianças e adolescentes, ressalvada a garantia constitucional de inviolabilidade de domicílio. O parágrafo único desse mesmo artigo aponta que, para tanto, sempre que necessário o conselheiro 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. Ou seja, considerando sua atribuição fundamental como órgão “encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (conforme art. 131 do Estatuto), a atividade fiscalizatória em situações específicas, e diante de indícios prévios de violações aos direitos, é um dos pontos de partida da atuação do Conselho Tutelar.

Em suma: comunicações, queixas e informações que tragam suspeitas ou evidências de violações dos direitos de crianças e adolescentes podem chegar ao

Conselho Tutelar por diferentes fontes, e são pontos de partida para a atuação dos conselheiros. Para que cidadãos e organizações que vivem e atuam no município participem de forma responsável como agentes desencadeadores desse processo, é preciso que o papel do Conselho Tutelar, os canais para envio de informações e os princípios de garantia de direitos sejam amplamente divulgados à sociedade.

## Canais para recebimento de informações

Qualquer pessoa pode procurar diretamente o Conselho Tutelar para apresentar comunicação, queixa ou informação que considere relevante. Para tanto, é importante que os endereços e telefones dos Conselhos existentes em cada região, circunscrição administrativa ou microrregião do município sejam amplamente divulgados à população local.

Comunicações também podem ser feitas pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100)<sup>10</sup>, serviço de atendimento telefônico mantido pelo governo federal, que funciona diariamente, durante 24h, incluindo sábados, domingos e feriados. Após receber denúncias sobre violências ou violações de direitos contra crianças e adolescentes, o Disque 100 analisa e encaminha as informações ao Conselho Tutelar do município em questão. As denúncias podem ser feitas de forma anônima e recebem um número de protocolo para que o denunciante possa acompanhar o andamento. O Disque 100 solicita que o denunciante relate aspectos como:

- Quem é a vítima da violência ou violação de direito;
- Qual o tipo de violência (física, psicológica, sexual, maus-tratos, abandono etc.);
- Quem pratica ou é suspeito de praticar a violência;
- Local de ocorrência da violência;

- Há quanto tempo ocorreu ou ocorre a violência;
- Situação atual da vítima;
- Órgão que já tenha sido previamente acionado.

Denúncias para o Disque 100 também podem ser feitas pelo aplicativo (app) Direitos Humanos Brasil<sup>11</sup>, criado também pelo governo federal.

## Registro das informações

Tendo recebido comunicações ou queixas, ou tendo constatado diretamente indícios ou fatos relacionados a riscos ou violações de direitos de crianças e adolescentes, os conselheiros tutelares devem registrar de forma cuidadosa as informações sobre cada ocorrência ou caso.

Para tanto, é importante que o Conselho Tutelar empregue um sistema padronizado de registro. O Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (Sipia) foi criado pelo governo federal há mais de 20 anos para ser utilizado com essa finalidade. Mais recentemente, o governo federal estruturou o Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência – Módulo Conselho Tutelar (Sipia CT Web)<sup>12</sup>, que define uma base comum de dados que devem ser coletados e armazenados no sistema pelos conselheiros tutelares, no dia a dia de sua atuação.

A Resolução Conanda nº 178, de 15 de setembro de 2016, estabeleceu parâmetros e recomendações para implantação, implementação e monitoramento do Sipia CT Web. Esta resolução reforça a função do Sipia como um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre as violações de direitos identificadas e sobre as medidas protetivas que devem ser aplicadas pelo Conselho Tutelar para proteção, restauração e garantia dos direitos de

<sup>10</sup> Para informações sobre o Disque 100, acesse <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/disque-100-1>.

<sup>11</sup> Para baixar o App Direitos Humanos Brasil, acesse <https://www.gov.br/mdh/pt-br/apps>.

<sup>12</sup> Disponível em <https://www.sipia.gov.br/>.

crianças e adolescentes, conforme preconizado pelo ECA e legislação pertinente.

A criação do Sípia e a determinação, pelo Conanda, da necessidade de sua utilização pelos Conselhos Tutelares teve por objetivos:

- Estimular a utilização de um recurso operacional que auxilie os Conselhos a registrar e sistematizar informações que são essenciais para condução e desdobramento de suas atividades, nos casos que estejam acompanhando;
- Possibilitar a geração de descrições objetivas, claras e detalhadas de cada ocorrência envolvendo criança ou adolescente, de forma que o Conselho Tutelar, enquanto órgão colegiado, decida e determine a aplicação da medida mais adequada para cada situação ou caso, tendo em vista a proteção da criança ou do adolescente e a restauração de direitos que tenham sido violados;
- Qualificar o Conselho Tutelar como órgão que deve subsidiar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e a prefeitura municipal com dados e informações valiosos para a definição de prioridades, planos e propostas de ação voltadas à superação de problemas que atingem crianças e adolescentes em cada município, e ao aprimoramento das políticas de atendimento.

A Resolução 178/2016 do Conanda prescreve que, para operação do Sípia, os Conselhos Tutelares devem dispor de computadores equipados com aplicativos de navegação, e infraestrutura de comunicação, e acesso à internet com volume de dados e velocidade necessários, para que possam operar o sistema de forma contínua.

O Sípia CT Web possui campos para registro de informações essenciais sobre denúncias recebidas, casos atendidos e medidas tomadas pelos conselheiros tutelares:

- Direitos violados;
- Perfis das crianças ou dos adolescentes atingidos;

- Datas e locais das ocorrências;
- Agentes violadores;
- Medidas aplicadas a crianças, adolescentes, pais e responsáveis;
- Encaminhamentos realizados ao Ministério Público e à Justiça da Infância e da Juventude;
- Requisições de Serviços Públicos.

Por razões como fragilidade nos equipamentos disponíveis, acesso precário à internet ou falta de capacitação para uso do Sípia, o sistema web tem sido pouco utilizado pela maioria dos Conselhos Tutelares no país. Muitos têm adotado formas próprias e diversas de registro de informações sobre os casos atendidos e as ocorrências de violações de direitos. Em geral, os registros são feitos em planilhas ou arquivos, formatados em computador pelos próprios conselheiros, ou em fichas de atendimento preenchidas a mão e guardadas em arquivo físico. É essencial que os Conselhos Tutelares recebam do Poder Executivo o suporte necessário para a qualificação de seu sistema de registro de informações. Porém, quaisquer que sejam as formas ou meios de registro, é essencial que seu conteúdo retrate os elementos fundamentais de cada caso atendido, conforme padronização definida no Sípia CT Web.

A organização frágil das informações, ou seja, a inexistência de um sistema comum, padronizado e bem estruturado de registro de informações pelos membros de um mesmo Conselho Tutelar, e pelos Conselhos existentes nas diferentes regiões de cada município, fragiliza o processo de atendimento, as avaliações dos casos e a tomada de decisões sobre medidas de proteção. Além disso, impossibilita o exercício da função atribuída ao Conselho Tutelar pelo artigo 136, inciso IX, do ECA: assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária, por meio do encaminhamento ao Conselho dos Direitos e à prefeitura municipal de informações precisas e periodicamente atualizadas sobre as violações de direitos que atingem crianças e adolescentes no município.

## 2. Mobilizar investigação e avaliação dos casos

Os casos e problemas que chegam ao conhecimento do Conselho Tutelar podem envolver suspeitas ou evidências de violações dos direitos de crianças e adolescentes que estão previstos no ECA:

- Direito à vida, à saúde e à alimentação: a saúde das crianças deve ser promovida desde o período que antecede o nascimento, por meio de atendimento pré e perinatal qualificado, orientações, alimentação adequada e medicamentos para gestantes. Crianças e adolescentes têm direito à alimentação saudável e garantia de acesso integral às linhas de cuidado previstas no Sistema Único de Saúde (SUS), para promoção, proteção e recuperação da sua saúde (ECA, art. 4º e arts. de 7º a 14);
- Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade: crianças e adolescentes são livres para ir e vir, frequentar espaços públicos (ressalvadas as restrições legais), expressar opiniões, professar crenças, brincar, praticar esportes e divertir-se, participar da vida familiar e comunitária sem discriminações. São livres para atuar de forma protagonista em questões de interesse público. Quando necessário, são livres para buscar refúgio, auxílio e orientação. Devem ter respeitada e garantida sua integridade física, psíquica e moral, sua imagem, identidade, autonomia, valores, ideias, crenças, espaços e objetos pessoais. Devem ter sua dignidade garantida, mantendo-se a salvo de qualquer forma de castigo físico e de tratamento violento ou constrangedor (ECA, arts. de 15 a 18);
- Direito à convivência familiar e comunitária: salvo em condições que justifiquem medida judicial de separação, crianças e adolescentes têm o direito de serem criados e educados no seio de sua família de origem, em ambiente que promova seu desenvolvimento integral. Famílias que necessitarem de apoio para cuidar de seus filhos deverão necessariamente ser encaminhadas para

serviços socioassistenciais e incluídas em programas oficiais de auxílio. Quando a convivência na família de origem for impossível, crianças e adolescentes devem ser incluídos em família substituta, sob a forma de guarda, tutela ou adoção (ECA, arts. de 19 a 52);

- Direito à educação, à cultura e ao lazer: crianças com até 5 anos de idade têm direito à Educação Infantil em creche e pré-escola; dos 4 aos 17 anos de idade têm direito à Educação Básica gratuita, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Constituição Federal, art. 208, I e IV). Os portadores de deficiência têm direito a atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino. Os municípios devem oferecer, com o apoio dos estados e da União, acesso a espaços que ofereçam atividades e programas culturais, esportivos e de lazer voltados a crianças e adolescentes (ECA, arts. de 53 a 59);
- Direito à profissionalização e à proteção no trabalho: o trabalho de crianças e adolescentes com menos de 14 anos de idade é proibido sob quaisquer condições. O trabalho de adolescentes com menos de 16 anos também é proibido, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos. O adolescente aprendiz deve receber formação técnico-profissional ministrada segundo a legislação educacional em vigor, não pode exercer trabalho noturno ou prejudicial à sua formação e desenvolvimento pessoal, e deve ter sua frequência escolar mantida. O direito à profissionalização e à proteção no trabalho deve ser concretizado com respeito à condição peculiar do adolescente como pessoa em desenvolvimento e com garantia de capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho (ECA, arts. de 60 a 69; Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000).

O quadro a seguir descreve as principais situações de risco e violações dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, que podem chegar ao conhecimento do Conselho Tutelar:

Direitos fundamentais	Situações de risco e violações de direitos
Vida, saúde e alimentação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doenças, necessidades especiais e óbitos evitáveis decorrentes de deficiências no atendimento pré e perinatal</li> <li>• Doenças decorrentes de deficiências no sistema de vacinação</li> <li>• Portadores de necessidades especiais com atendimento de saúde deficiente</li> <li>• Doenças decorrentes de condições precárias de habitação e saneamento básico</li> <li>• Mortalidade e desnutrição infantil</li> <li>• Gravidez e paternidade precoces</li> <li>• Consumo de álcool ou de substâncias psicoativas</li> <li>• Infecções sexualmente transmissíveis (IST)</li> <li>• Mortalidade infantojuvenil por causas externas</li> </ul>
Liberdade, respeito e dignidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aliciamento de crianças e adolescentes para atividades ilícitas ou impróprias</li> <li>• Omissões ou intervenções indevidas ou excessivas de instituições do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) ou da rede de atendimento local, incompatíveis com as determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)</li> <li>• Abuso sexual</li> <li>• Exploração sexual</li> <li>• Aliciamento sexual por meios virtuais</li> <li>• <i>Cyberbullying</i> (humilhações cometidas através de redes sociais e outros meios virtuais)</li> <li>• Exposição de fotos corporais sem consentimento</li> <li>• Tráfico de crianças ou adolescentes</li> <li>• Violência física ou psicológica</li> <li>• Discriminações em razão de características pessoais, raça/etnia, gênero, crença, idade ou origem social</li> <li>• Utilização de crianças e adolescentes na mendicância</li> <li>• Crianças e adolescentes autores de ato infracional</li> </ul>
Convivência familiar e comunitária	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crianças e adolescentes em situação de rua, moradores ou não nas ruas, abandonados ou com presença de familiares</li> <li>• Inadequação do convívio familiar: maus-tratos, negligência, abuso sexual intrafamiliar, convivência com dependentes de drogas</li> <li>• Uso de recursos financeiros e benefícios de prestação continuada sem priorização e custeio das necessidades básicas de crianças e adolescentes</li> <li>• Crianças sem registro civil e indefinição de paternidade</li> <li>• Adoção ilegal</li> <li>• Institucionalização prolongada de órfãos, abandonados ou de adolescentes em conflito com a lei</li> </ul>

Direitos fundamentais	Situações de risco e violações de direitos
Educação, cultura, esporte e lazer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crianças de 0 a 3 anos de idade sem atendimento de educação infantil, especialmente aquelas em situação de risco que necessitam deste serviço para sua proteção</li> <li>• Não inserção na educação escolar, infrequência ou evasão de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos de idade (estar fora da escola)</li> <li>• <i>Déficit</i> no desenvolvimento integral decorrente de deficiências do sistema escolar nas áreas de merenda, salubridade, segurança e atendimento</li> <li>• Reincidência de ato infracional decorrente de deficiências na qualidade das medidas socioeducativas aplicadas ao adolescente</li> <li>• Portadores de deficiências sem atendimento educacional especializado e sem acesso à educação inclusiva</li> </ul>
Profissionalização e proteção no trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalho infantil e trabalho adolescente, ilegais</li> <li>• Adolescentes em situação de trabalho incompatível com as normas que regulam o trabalho protegido e a manutenção da vida escolar</li> <li>• Adolescentes entre 14 e 18 anos de idade procurando trabalho sem sucesso, especialmente aqueles que necessitam de trabalho educativo para sua proteção, segurança e desenvolvimento pessoal</li> </ul>

O artigo 136, inciso III, alínea “a”, deixa claro que, diante de queixas ou informações sobre riscos ou violações de direitos de crianças e adolescentes, o Conselho Tutelar toma decisões *ad referendum* e promove a execução dessas decisões requisitando serviços públicos nas áreas de Saúde, Educação, Serviço Social, Previdência, Trabalho e Segurança. Por exemplo, recebida a comunicação de infrequência escolar, feita por dirigente escolar, a requisição do Conselho Tutelar é feita à Assistência Social, pois cabe a essa política pública assistir, dando proteção sob a forma de orientação, apoio e acompanhamento (ECA, art. 90, I) à família em que os pais, por alguma razão, não estão conseguindo cumprir com o dever, determinado pelo artigo 229 da Constituição Federal, de assistir seus filhos.

Porém, para que qualquer medida seja adequada, é essencial que não seja executada de forma burocrática ou padronizada. Ações rápidas para interromper casos de violação de direitos podem e devem ser tomadas. Mas

para que as medidas sejam capazes de superar as causas do problema e promover mudanças sustentáveis nas condições de vida e no desenvolvimento dos envolvidos, é preciso que responsabilidades sejam investigadas, fatores causais sejam compreendidos e alternativas de atendimento sejam discutidas. Medidas consistentes precisam ser fundamentadas em avaliação técnica, escuta qualificada e diálogo com crianças, adolescentes, familiares e membros da comunidade local que serão afetados pelas decisões, e que serão também agentes fundamentais para a mudança da situação. Somente desta forma será possível promover de forma efetiva a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

### **Mobilizar a Segurança Pública para investigação dos casos e responsabilização dos agentes violadores**

Diante de comunicações, queixas ou informações que apontem a ocorrência de quaisquer das violações



referidas, o Conselho Tutelar deverá exercer, de forma emergencial, sua atribuição de acionar os meios institucionais disponíveis para que seja feita a investigação das responsabilidades pelo direito violado e a identificação do agente violador.

Violar direitos de crianças e adolescentes prescritos no Estatuto é cometer crimes que cabe à Polícia Civil investigar para apurar, em cada caso, quem é o vitimador. O Conselho Tutelar e os conselheiros não apuram crimes. O ECA estabelece que, diante do reconhecimento ou comunicação de crime contra criança ou adolescente, o Conselho Tutelar deve passar ao delegado de polícia informações sobre os fatos que chegaram ao seu conhecimento por diferentes meios (relato pessoal, comunicação escrita, informe telefônico etc.), fazendo a requisição de serviço de Segurança Pública prevista no artigo 136, inciso III, "a", do Estatuto.

Não cabe ao Conselho Tutelar fazer investigações sobre infrações penais. A Constituição é clara em seu artigo 144, estabelecendo que cabe à Polícia Civil a apuração da autoria de crimes, e entre eles se inserem, evidentemente, crimes contra crianças e adolescentes.

Uma vez realizada a investigação e constatada a culpa, o agente violador deverá responder perante a Justiça por crime cometido ou ser submetido a tratamento, se for o caso. É garantida, sempre, a presunção de inocência, que é uma presunção de não culpa. Ao mesmo tempo, o Conselho Tutelar deve tomar medidas imediatas que sejam necessárias para a proteção da criança ou do adolescente vitimado.

## **Mobilizar órgãos e serviços das políticas setoriais para avaliação técnica dos casos**

O artigo 98 do Estatuto diz que uma medida de proteção, seja ela administrativa (incisos de I a VII do art. 101) ou judicial (incisos VIII e IX do art. 101), pode ser aplicada se houver ameaça ou violação de direitos.

O Conselho Tutelar é aplicador de medidas e requisitante de serviços públicos. Não é órgão de execução de medidas.

Cabe aos órgãos públicos, por meio de seus serviços e programas de atendimento, aplicar as medidas prescritas pelo Conselho Tutelar (descritas no Capítulo 4 do presente guia), adotando métodos e técnicas profissionais, em sintonia com os marcos legais, sem negligência, imprudência ou imperícia, sem revitimizar os já vitimados, para protegê-los e efetivar a restauração de direitos que tenham sido violados.

Cada caso tem suas peculiaridades. Por isto, diante de quaisquer ocorrências de violações de direitos o Conselho Tutelar deverá, além de mobilizar a Segurança Pública para a investigação dos casos, acionar órgãos e serviços públicos municipais para que seja feita uma apuração dos fatos envolvidos e um diagnóstico personalizado que oriente a forma de aplicação da medida determinada pelo Conselho Tutelar.

Para tanto, juntamente com a requisição das providências urgentes de proteção à vítima, o Conselho Tutelar deve transmitir ao profissional responsável do município (secretário municipal ou dirigente do programa de proteção correspondente) as informações que recebeu ou colheu sobre o caso em questão. Esse processo de comunicação entre o Conselho Tutelar e os órgãos públicos do município deve estar definido em protocolo de ação junto à prefeitura.

Em muitos casos e ocorrências de violação de direitos de crianças e adolescentes, o profissional a ser acionado pelo Conselho Tutelar será o gestor da Secretaria de Assistência Social ou o dirigente de serviço ou programa de proteção existente nessa secretaria, por exemplo o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), ao qual cabe ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos que estão em situação de risco pessoal e social por violação de direitos. Os serviços e programas

de Assistência Social devem manter articulação permanente com os demais órgãos do sistema local de garantia de direitos, entre os quais o Conselho Tutelar.

O diálogo entre o Conselho Tutelar e os profissionais da Assistência Social é essencial, visto que um dos problemas mais frequentes que atingem crianças e adolescentes são as violências domésticas, que se manifestam de diversas formas – abandono, negligência, maus-tratos, violências físicas, psicológicas e sexuais.

### **Articulação intersetorial como fundamento do processo de avaliação de casos, decisão e execução de medidas de proteção**

Em geral, a primeira área técnica do município a ser acionada pelo Conselho Tutelar para diagnósticos dos casos é a Assistência Social, uma vez que, por lei, cabe a essa política setorial oferecer proteção a quem dela necessite. Segundo o artigo 203, inciso I, da Constituição Federal, a Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, figurando em seus objetivos, entre outros, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, e o amparo às crianças e aos adolescentes carentes. A Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de assistente social, atribui a esse profissional, entre outras, as funções de realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social (art. 5º, IV) e de encaminhar providências, e prestar orientação social, a indivíduos, grupos e à população (art. 4º, III).

Porém, sempre que necessário, e a depender das características de cada caso, o Conselho Tutelar deverá mobilizar a participação de profissionais de outras áreas técnicas e políticas setoriais, para que seja feita uma avaliação técnica interdisciplinar que forneça um diagnóstico completo dos aspectos envolvidos. Esses profissionais podem ser psicólogos, médicos,

pedagogos, educadores, profissionais da Saúde, bem como, a depender das variáveis envolvidas no caso em questão, profissionais das áreas de Trabalho, Habitação, Saneamento, Transportes e outras pertinentes.

Cabe destacar que todo caso que envolva violação de direitos tem implicações de caráter jurídico. Ou seja, contém situações que envolvem direitos e deveres das pessoas na esfera da família, na vida em comunidade e nos serviços públicos. As medidas que serão decididas e aplicadas com base na avaliação de cada caso são definidas no artigo 87, inciso V, do ECA como ações de “proteção jurídico-social”, que serão executadas “por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente”. Por essa razão, os profissionais de Assistência Social e das demais políticas setoriais deverão também atuar em integração operacional com os advogados – profissionais da área jurídica –, pois cabe a estes, na divisão social do trabalho, verificar os aspectos jurídicos dos casos e saber orientar quando e como a situação deve ser encaminhada ao âmbito do Poder Judiciário. Atuando de forma integrada, os profissionais dessas diferentes áreas poderão analisar os diferentes aspectos envolvidos em cada caso e identificar outras medidas possíveis, de caráter extrajudicial, que sejam aplicáveis a cada caso.

O ideal é que para cada caso que envolva situação de risco ou violação de direito de criança ou adolescente o Conselho Tutelar estabeleça um protocolo de ação que conte com a participação de agentes dos diferentes órgãos que integram as políticas setoriais no município. Esses órgãos devem ser mobilizados pelo Conselho para a avaliação de casos e definição conjunta das ações a serem adotadas para a proteção dos envolvidos e restauração de direitos que foram violados.

Essa articulação entre o Conselho Tutelar e os demais órgãos que operam as políticas setoriais está prevista no artigo 70-A do ECA, segundo o qual “os municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a

coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes”. O inciso VI desse artigo aponta que essa ação integrada deve ocorrer por meio da “promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de Saúde, de Assistência Social e de Educação, e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente”.

## Exemplos de questões orientadoras para avaliação intersetorial dos casos

Como apontado anteriormente, o Conselho Tutelar precisa agir com rapidez diante de ameaças ou violações de direitos de crianças e adolescentes. Porém, apenas por meio de avaliações técnicas qualificadas de cada caso, realizadas de forma intersetorial, será possível definir e implementar ações efetivas, que tenham maior probabilidade de gerar resultados sustentáveis e evitar a reincidência das violações. A ação conjunta dos agentes da rede local no processo de avaliação e decisão de casos é condição essencial para o aprimoramento das políticas públicas municipais direcionadas a crianças e adolescentes.

Seguem alguns exemplos de questões que podem orientar a avaliação dos casos.

### Natureza do caso e perfil da vítima

- O que aconteceu com a criança ou o adolescente? A que tipo de negligência, violência ou violação de direito foi submetido? A queixa ou denúncia é procedente?
- Desde quando esses fatos vêm acontecendo?
- Qual o impacto e a gravidade que esses fatos trouxeram ou têm trazido para a criança ou o adolescente?
- Quem são as pessoas envolvidas que, por ação ou omissão, podem ser responsabilizadas pela violação?

- Qual o contexto familiar e comunitário em que a violação de direitos aconteceu ou vem acontecendo?
- Que recursos da comunidade local podem contribuir para a mudança da situação e o encaminhamento de possíveis soluções?

Via de regra, esta primeira abordagem deverá ser feita por profissionais da Assistência Social que, resguardado o sigilo profissional, irão registrar, por escrito, a situação encontrada, os nomes dos envolvidos e de eventuais testemunhas, seus endereços e como localizá-los.

### Condições de vida da família e relações de convivência familiar e comunitária

- A criança ou o adolescente vive com sua família de origem?
- Como é a composição da família? Qual o número de integrantes? Quem compõe a família: pai, padrasto, mãe, madrasta, irmãos, tios, avós, outros parentes, agregados?
- Quem trabalha e aufera recursos para a manutenção da família? Há membros da família desempregados?
- Como se configura a situação econômica da família? Situação de pobreza? Pobreza extrema?
- A família está inscrita no Programa Bolsa Família ou recebe algum benefício social? Está inscrita no Cadastro Único (CadÚnico)?
- Os recursos financeiros a que a família tem acesso têm sido usados de forma a prover as necessidades básicas da criança ou do adolescente?
- Como são as relações de convivência no contexto familiar?
- Há dificuldades ou conflitos nesse relacionamento? Que problemas desse tipo têm ocorrido?
- Existem indícios ou ocorrências graves no contexto familiar que recomendem a separação da criança ou do adolescente de sua família? Se sim, quais?
- Há situações de risco, violência ou criminalidade no território, tais como tráfico de drogas ou aliciamento de crianças, adolescentes e jovens para atividades ilegais?

- Esses tipos de risco ou situações de violência existentes no território já atingiram a criança ou o adolescente? Se sim, como?
- Há associações de bairro ou movimentos sociais organizados no território efetivamente dedicados ao fortalecimento da sociedade civil, que possam oferecer apoio para a criança ou o adolescente e para seus familiares ou responsáveis? Se sim, qual seria esse apoio?

A avaliação destes aspectos deve ser realizada por profissional da Assistência Social. Com base na avaliação, a Secretaria Municipal de Assistência Social deverá executar medidas de proteção que alcancem não apenas a criança ou o adolescente, mas todos os demais membros da família que delas necessitarem (conforme previsto no art. 203, I, da Constituição Federal).

### Situação escolar da criança ou do adolescente

- A criança ou o adolescente está matriculado em escola?
- Sua frequência escolar está dentro de padrões adequados? A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), determina que a frequência escolar mínima para aprovação dos alunos nos níveis Fundamental e Médio deve ser de 75% das horas letivas. No nível pré-escolar (segunda etapa da Educação Infantil, destinada a crianças de 4 a 5 anos de idade) a frequência mínima deve ser de 60%.
- A criança ou o adolescente dispõe de apoio dos familiares e condições adequadas para acessar e frequentar a escola? A escola é distante do local de moradia? Há transporte adequado para chegar até ela?
- A criança ou o adolescente dispõe de tempo e condições adequadas para estudar em casa?
- Há membros da família em condições de oferecer acompanhamento ou apoio de sua vida escolar?
- A criança ou o adolescente tem histórico de evasão ou se encontra evadido da escola? Se sim,

que fatores favoreceram ou provocaram a evasão escolar? Desinteresse pelo estudo? Necessidade de trabalhar? Outro fator?

Para colher informações sobre estas questões, o profissional de Assistência Social deve dialogar com os familiares, com a própria vítima e visitar a escola frequentada por ela. Diretores, coordenadores pedagógicos e professores deverão fornecer informações detalhadas sobre a vida escolar da criança ou do adolescente. Questões sobre acessibilidade e transporte escolar devem ser analisadas com o apoio de profissionais que cuidam dessa área no município.

Cabe aqui destacar a importância do Programa Busca Ativa Escolar, desenvolvido nos municípios pelo Unicef em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). Esse programa mobiliza a participação de agentes locais no levantamento de informações sobre crianças e adolescentes em situação de evasão escolar. Agentes comunitários fazem a busca ativa dos evadidos. Técnicos verificadores visitam as famílias para entender os motivos da exclusão escolar. Nos municípios em que o Programa Busca Ativa Escolar ocorre, o Conselho Tutelar deve manter contato com o Comitê Gestor do Programa para obter informações sobre a situação escolar de crianças e adolescentes.

### Situação de saúde física e mental da criança ou do adolescente

- A ameaça ou violação ocorrida gerou ou vem gerando impactos na saúde da criança ou do adolescente?
- A criança ou o adolescente apresenta problemas de saúde física? Quais?
- Apresenta sinais de problemas mentais, tais como silêncio ou choro frequentes, depressão, tentativas de automutilação, ideação suicida?
- A criança ou o adolescente tem recebido atendimento médico adequado?
- A criança com até 7 anos de idade está com o cartão de vacinação em dia? Tem sido levada para exames em UBS?

- A criança ou o adolescente faz uso de medicamentos?
- Se faz, tem acesso a eles e os usa corretamente?
- Quais as condições de alimentação e nutrição da criança ou do adolescente? Há sinais de obesidade ou desnutrição?
- Quais as condições de moradia da família? A habitação é segura? Qual o número de cômodos? Quantas pessoas dormem em cada cômodo?
- Quais as condições físicas e de saneamento básico do local em que a família reside?
- Há sistema de esgoto e acesso a água potável? Há coleta organizada de lixo? Há esgoto a céu aberto, córrego ou lixão nas proximidades?

A avaliação destes aspectos deve ser realizada por profissional da área da Saúde, em conjunto com profissional da Assistência Social. Se necessário, deve ser providenciado socorro ou atendimento médico especializado com urgência. É possível que avaliações de problemas de saúde tenham sido feitas por profissionais de unidades ou serviços de saúde aos quais a criança ou o adolescente em questão tenha sido conduzido. Neste caso, o profissional deve preencher uma Ficha de Notificação, a ser encaminhada ao Conselho Tutelar, na qual os dados sobre a violência ocorrida e seus impactos sobre a vítima devem estar detalhados. A avaliação das condições de moradia e de saneamento básico do local de residência da família deverá ser apoiada por profissionais das áreas de Habitação e Meio Ambiente.

### Situação de trabalho da criança ou do adolescente

- A criança ou o adolescente trabalha?
- Por que razão começou a trabalhar?
- Que tipo de trabalho exerce? Trabalho doméstico? Trabalho em atividade conduzida por familiares (em feira, comércio, atividade agrícola etc.)? Trabalho por conta própria (nas ruas ou em outros locais)?
- Em que condições o trabalho é realizado? Quantas horas por dia e em que períodos do dia a criança ou o adolescente trabalha?

- A criança ou o adolescente é remunerado por seu trabalho? Como, em quais finalidades e por quem o recurso que recebe é utilizado?
- O trabalho tem impactado a manutenção da sua vida escolar?
- O fato de trabalhar já trouxe ou tem trazido algum tipo de impacto na saúde física (cansaço, machucados etc.) ou na saúde mental (dificuldades de relacionamento, depressão) da criança ou do adolescente?
- Caso a criança ou o adolescente que trabalha tenha menos de 14 anos de idade, seus pais ou responsável estão informados que o trabalho nessa faixa etária é proibido sob quaisquer condições?
- Caso o adolescente que trabalha tenha 14 ou mais anos de idade, seus pais ou responsável estão informados de que o trabalho nessa faixa etária só é permitido na condição de aprendiz (com Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) assinada pelo empregador, matrícula e frequência do adolescente na escola e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob a orientação de entidade qualificada)?

A avaliação destes aspectos deverá ser realizada pelo profissional de Assistência Social, que para tanto poderá solicitar apoio da Promotoria da Infância e da Juventude da comarca ou da Procuradoria do Ministério Público do Trabalho. Para colher informações detalhadas e precisas, o assistente social deverá visitar o local de trabalho da criança ou do adolescente.

### Histórico institucional da criança ou do adolescente

- A criança ou o adolescente frequenta ou frequentou entidade de atendimento?
- Se frequentava e deixou de frequentar, por que e como se deu o seu desligamento?
- Se ainda frequenta, qual o tipo de serviço ou programa oferecido pela entidade?
- Caso o serviço ou programa frequentado pela criança ou o adolescente seja de acolhimento institucional, como tem sido o atendimento e há quanto tempo está acolhido?

- O serviço de acolhimento realiza contatos ou ações voltadas à restauração das condições de convivência familiar da criança ou do adolescente acolhido?
- Há elementos que justifiquem a permanência da criança ou do adolescente nessa modalidade de atendimento?
- Caso o serviço ou programa frequentado pelo adolescente seja de acompanhamento de medida socioeducativa, como tem sido o processo de acompanhamento da execução da medida aplicada pelo Poder Judiciário?
- Foi elaborado um Plano Individual de Atendimento, com participação proativa do próprio adolescente que está cumprindo a medida socioeducativa e de seus familiares? Qual tem sido o andamento da execução desse plano?
- Caso o serviço ou programa frequentado seja de outra modalidade (por exemplo, serviço de convivência com atendimento no período de contraturno escolar), qual foi o histórico de participação da criança ou do adolescente?

A avaliação destes aspectos deverá ser realizada pelo profissional de Assistência Social, que deve visitar as entidades para colher informações detalhadas e precisas sobre a trajetória da criança ou do adolescente.

Em suma, o estudo dos casos deve ser feito de forma cuidadosa e minuciosa, gerando subsídios que fundamentem a tomada de decisões e o planejamento de ações eficientes e eficazes para a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes.

## Atualização periódica do sistema de registro de informações sobre ocorrências de violações de direitos e medidas executadas

Como apontado anteriormente, não cabe aos conselheiros tutelares fazer as avaliações técnicas referidas. Esse papel deve ser exercido por profissionais das políticas setoriais do município, que devem sempre atuar em plena sintonia com o Conselho Tutelar.

No entanto, o Conselho Tutelar deve acompanhar de perto as avaliações dos casos, agregando informações que tenha obtido durante a recepção de queixas e comunicações, em contatos com os envolvidos ou em fiscalizações que tenha realizado. O processo de avaliação dos casos e a tomada de decisões sobre medidas de proteção será tanto mais efetivo se for realizado de forma cooperativa, articulada e intersetorial entre os profissionais da rede local e do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

Uma vez realizadas avaliações aprofundadas de cada caso, as informações apuradas sobre as violações ocorridas e sobre o conteúdo e a forma de execução das medidas de proteção deverão ser incorporadas ao sistema de registro do Conselho Tutelar.

Desta forma, será possível aprimorar continuamente a base de informações, com o que o Conselho Tutelar poderá oferecer ao Conselho de Direitos e à prefeitura municipal subsídios para o aprimoramento progressivo dos planos municipais de proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.



## • Capítulo 8 – Conselho Tutelar: somar forças com o Conselho de Direitos para o fortalecimento da rede de serviços e programas



Para concluir este guia, cabe destacar a importância do relacionamento que deve ser estabelecido entre o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Como apontado em capítulo anterior, o Conselho Tutelar não se subordina ao Conselho de Direitos, a qualquer órgão ou instância do Poder Executivo, e tampouco às instâncias judiciais do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). Esse conceito está definido no artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual o Conselho Tutelar é órgão autônomo. Porém, autonomia não significa ausência de ação integrada com os demais agentes do SGDCA. Pelo contrário, a autonomia cria condições para que se estabeleça um relacionamento horizontal e cooperativo entre o Conselho Tutelar, o Conselho de Direitos e as outras instâncias do sistema, tendo em vista o fortalecimento desse mesmo sistema.

Entre as atribuições do Conselho Tutelar estão a requisição de serviços que sejam necessários para

a garantia de direitos, a aplicação de medidas para a inclusão de crianças e adolescentes em programas de atendimento e o encaminhamento de representações à Promotoria de Justiça, expondo casos, mencionando as normas protetivas violadas, apresentando avaliações realizadas com o apoio de profissionais e pedindo as providências cabíveis.

Ao agir proativamente diante de ameaças ou violações de direitos, recebendo comunicações sobre essas ocorrências, promovendo a avaliação de casos, aplicando medidas protetivas e acompanhado sua execução pelos serviços e programas locais, o Conselho Tutelar acumula informações e conhecimentos sobre a situação das crianças e dos adolescentes, e sobre as condições de funcionamento das organizações que integram a rede de atendimento local.

Registradas e examinadas de forma consistente, essas informações fornecerão indicações sobre os tipos, a frequência e a distribuição territorial, e temporal, das violações de direitos no município, sobre o perfil das crianças e dos adolescentes em situação de risco ou vitimizados, sobre os tipos de agentes violadores e sobre as fragilidades e capacidades da rede de atendimento para restaurar direitos violados.

Este processo de trabalho torna o Conselho Tutelar importante fonte de informações que podem subsidiar o planejamento e o aprimoramento das políticas públicas no município. Por esta razão, o artigo 136, no inciso IX, do ECA, inclui entre as atribuições desse conselho “assessorar o Poder

Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente”.

O Conselho de Direitos é responsável pela definição de prioridades que devem ser encaminhadas ao Poder Executivo e à Câmara Municipal, para que sejam incorporadas nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) sob a forma de programas de trabalho que serão posteriormente implementados para o aprimoramento da política local. Apenas com diagnósticos qualificados e periodicamente atualizados sobre a situação das crianças e dos adolescentes, e sobre as condições operacionais da rede de atendimento no município, o Conselho de Direitos conseguirá identificar e propor aprimoramentos nas políticas locais que possam superar a desarticulação das ações e a dispersão de recursos, e gerar resultados mais efetivos. Para que esse processo de diagnóstico e planejamento seja incorporado à dinâmica de funcionamento da gestão pública municipal, a parceria entre o Conselho de Direitos e o Conselho Tutelar é fundamental.

Cabe também ao Conselho de Direitos registrar e autorizar o funcionamento das entidades de atendimento que prestam ou virão a prestar serviços de atendimento de crianças e adolescentes no município (conforme estabelecido no ECA, art. 91). Esses registros devem ser comunicados ao

Conselho Tutelar, que precisa conhecer a estrutura e o funcionamento da rede de atendimento local para que possa aplicar medidas de proteção, tais como a inclusão de crianças e adolescentes em serviços ou programas dessa rede.

O ECA também determina, em seu artigo 90, § 3º, inciso II, que os programas de atendimento em execução no município serão reavaliados pelo CMDCA, no máximo, a cada dois anos. Dado que em sua atuação o Conselho Tutelar acumula conhecimentos e informações sobre as condições operacionais da rede de atendimento local, esse mesmo artigo do ECA define como critério para renovação da autorização de funcionamento a qualidade e eficiência do trabalho das organizações de atendimento – aspectos estes que devem ser atestados pelo Conselho Tutelar e informados ao Conselho de Direitos.

Ou seja, quanto mais efetiva for a cooperação entre o Conselho de Direitos e o Conselho Tutelar, melhor será o processo de planejamento, controle e aprimoramento contínuo dos serviços e programas de garantia dos direitos de crianças e adolescentes no município. Essa cooperação pode envolver também o planejamento e a execução de um processo de formação continuada e conjunta dos agentes de ambos os Conselhos, para que eles possam alinhar suas ações e fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) no município.

## • Capítulo 9 – Instrumentos administrativos: sugestão de modelos



### Sugestão: Regimento Interno do Conselho Tutelar

Inúmeras podem ser as formas de construir um regimento interno. Esta é uma delas. Todo regimento interno deve, exclusivamente, “regular” formas de operar, agir, trabalhar, cumprindo regras previamente previstas em lei hierarquicamente produzida.

Essa limitação deve-se ao princípio constitucional, constante do artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, que diz: “Ninguém será obrigado a fazer, nem deixar de fazer coisa alguma, senão em virtude de lei”. O regimento interno do Conselho Tutelar de cada município, portanto, obrigatoriamente, deve cumprir princípios da Constituição Federal (que é a lei de mais alta hierarquia do país), e regras da Lei Federal nº 8.069/90, que rege a matéria, tudo harmonizado com disposições da lei municipal que cria, institui e organiza o Conselho Tutelar.

Nesse sentido, os regimentos internos dos vários municípios contêm peculiaridades próprias locais, não se podendo conceber uma “camisa de força” federal ou estadual que obrigue aos mesmos serem todos iguais.

Vejamos, portanto, uma das formas – dentre as inúmeras possíveis, de fazer tudo isso.

### Capítulo I

#### DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. O presente regimento interno disciplina o funcionamento do Conselho Tutelar do município de ....., no Estado de ....., vinculado à Secretaria Municipal/Departamento ... (o órgão público ao qual o Conselho se vincula), conforme prevê a Lei Municipal nº ...../..... (citar a lei municipal), em harmonia com as regras da Lei Federal nº 9.068/90 e os princípios da Constituição Federal de 1988.

Art. 2º. O Conselho Tutelar é composto por 5 (cinco) membros, escolhidos mediante sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos eleitores do município, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida a recondução por novos processos de escolha, nos termos da Lei Federal nº 8.069/90, nomeados e empossados pelo prefeito municipal.

Art. 3º. O Conselho Tutelar funcionará à rua ..... (endereço completo).

§ 1º. O expediente ao público para questões gerais será de segunda à sexta-feira, das 8h às 12h e das 14h às 18h.

§ 2º. O recebimento de queixas e comunicações será ininterrupto. Haverá sempre um conselheiro “*ad referendum*” do colegiado para, liminarmente, atender aos casos.

§ 3º. Durante e fora do horário do expediente, incluídos sábados, domingos, feriados e período noturno, o Conselho Tutelar manterá, de plantão, conselheiro que, *ad referendum* do colegiado, atenderá às queixas (art. 136, I e II, da Lei nº 8.069/90) e comunicações (arts. 13 e 56 da mesma) em situações emergenciais, com escala de trabalho definida, afixada e divulgada mensalmente ao público e autoridades.

## Capítulo II

### DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 4º. 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 na Lei nº 8.069/90, por meio:

- a) Da fiscalização de entidades de atendimento que dão proteção a vítimas e punições socioeducativas a vitimadores;
- b) Do atendimento de pais e filhos como sujeitos de queixas sobre direitos ameaçados ou violados;
- c) Do recebimento de comunicação do abrangente crime de maus-tratos e de infrequência escolar.

### Da fiscalização

Art. 5º. No exercício de suas atribuições – nos termos do artigo 95 da Lei nº 8.069/90 – compete ao Conselho Tutelar fiscalizar as entidades de Assistência Social, que executam programas em regime de:

- I – Orientação e apoio sociofamiliar;
- II – Apoio socioeducativo em meio aberto;
- III – Colocação familiar;

IV – Acolhimento institucional; bem como as entidades que executam programas socioeducativos nos regimes de:

- V – Prestação de serviços à comunidade;
- VI – Liberdade assistida;
- VII – Semiliberdade;
- VIII – Internação.

§ 1º. A cada dois anos, é do Plenário a atribuição de emitir o “atestado” de qualidade e eficiência previsto no artigo 90, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.069/90, para a reavaliação periódica, pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), da ação das entidades aqui referidas.

§ 2º. Constatada sistemática irregularidade na entidade de atendimento, o Conselho Tutelar, com a autonomia de sua decisão, exercida no Plenário, fará comunicação administrativa da mesma ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), para os efeitos do § 1º do artigo 91 da Lei nº 8.069/90.

§ 3º. Esgotadas as possibilidades de correção na via administrativa, poderá o Plenário decidir pela representação judicial prevista no artigo 191 da Lei nº 8.069/90, visando à remoção das irregularidades e, se for o caso, o afastamento provisório ou definitivo do dirigente da entidade.

### Do atendimento de pais e filhos

Art. 6º. Para cumprir o comando dos incisos I e II do artigo 136 da Lei nº 8.069/90, o Conselho Tutelar atende aos pais e aos filhos, pessoalmente ou por outro meio de “comunicação”, quando esses ao Conselho Tutelar se dirigirem para expor suas dúvidas e suas “queixas” a respeito de ameaças ou violações de direitos.

### Do recebimento de comunicações dos casos de maus-tratos e infrequência escolar

Art. 7º. O Conselho Tutelar receberá, para cumprir os comandos dos artigos 13 e 56 da Lei nº 8.069/90,

comunicações de casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente, comunicações de casos de reiteração de faltas injustificadas, de elevados níveis de repetência e de evasão escolar, bem como casos de quaisquer outras violações dos direitos de crianças e adolescentes previstos na Lei nº 8.069/90.

## Das providências a cargo do Conselho Tutelar

Art. 8º. As providências que, em colegiado ou *ad referendum*, o Conselho Tutelar adotar, nas hipóteses dos artigos 5º, 6º, 7º deste regimento, serão de três tipos:

- a) Decidir o que fazer quando receber queixa ou comunicação, respeitado o princípio “da legalidade” constante do artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal;
- b) Determinar conduta prevista nos artigos 101, incisos de I a VII, e 129, incisos de I a VII, sob o comando dos artigos 136, incisos I e II, da Lei nº 8.069/90 nos casos em que alguém ameaçou ou violou direitos de crianças ou adolescentes, nos termos do artigo 98 da Lei nº 8.069/90;
- c) Requisitar serviços públicos previstos no artigo 136, inciso III, “a”, da Lei nº 8.069/90, nas áreas de:
  - Saúde;
  - Educação;
  - Serviço Social;
  - Previdência;
  - Trabalho;
  - Segurança.

## Da providência em caso de descumprimento da decisão do Conselho Tutelar

Art. 9º. Aquele que, injustificadamente, descumpra decisões do Conselho Tutelar, pratica a infração administrativa prevista no artigo 249 da Lei nº 8.069/90. O Conselho poderá representar à autoridade judiciária,

nos termos do artigo 136, inciso III, “b”, da Lei nº 8.069/90, pedindo:

- I – Que o juiz determine eficácia das determinações/requisições do Conselho Tutelar, sob a regra do artigo 137 da Lei nº 8.069/90;
- II – Que o juiz aplique multa ao que descumpre, dolosa ou culposamente, as determinações, sob o rito do artigo 194 e seguintes da Lei nº 8.069/90.

## Das providências complementares

Art. 10º. Nas hipóteses em que houver necessidade de outras providências (todas comandadas na Lei nº 8.069/90) que complementem as previstas no artigo 8º deste manual, são também atribuições do Plenário do Conselho Tutelar, ou *ad referendum*:

- I – Aconselhar seus atendidos a procurarem, ou o Conselho procurar, informalmente, por si mesmo, encaminhar à autoridade judiciária, os casos da competência desta, sempre nos termos dos artigos 148 e 149 da Lei nº 8.069/90;
- II – Providenciar a fiscalização da entidade encarregada de executar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no artigo 101, incisos de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- III – Expedir notificações, dando a conhecer suas decisões aos destinatários de suas determinações, aos requisitados e/ou aos interessados;
- IV – Requisitar certidões de nascimento e de óbito de crianças e adolescentes, quando necessárias, sem confundir “certidão” com “registro” de nascimento, levando em conta que determinar “registro” é competência judicial (arts. 136, VIII, e 148, parágrafo único, “h”, da Lei nº 8.069/90);
- V – Assessorar o Poder Executivo local, seja em reunião formal ou por correspondência oficial, na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;
- VI – Representar, em nome da pessoa e da família que eventualmente procuram o Conselho Tutelar, contra



a violação dos direitos previstos no artigo 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

VII – Nos casos que, em sua autonomia funcional, o Conselho Tutelar atende, apresentar ao Ministério Público para efeito de eventuais ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural, sob o rito do artigo 155 da Lei nº 8.069/90.

§ 1º. O colegiado, por si, ou *ad referendum*, ao atender às pessoas, jamais se limitará a dizer aos atendidos que sua “queixa” ou “comunicação” não tem a ver com o Conselho Tutelar. Procederá sempre “proativamente”, de forma a orientar e aconselhar os interessados sobre as formas “positivas” de encaminhar soluções para os seus problemas.

§ 2º. Se o queixoso expuser questão que não conste do elenco legal de suas atribuições, o Conselho Tutelar, em colegiado, ou o conselheiro *ad referendum*, agirá de forma “proativa” e aconselhará o interessado a procurar o órgão ou serviço competente. Se tiver informação a respeito, orientará sobre qual órgão ou serviço a lei prevê competência para o atendimento necessário.

§ 3º. Se particular ou servidor público “comunicar” ao Conselho Tutelar fato que não se enquadre nos termos dos artigos 13 e 56 da Lei nº 8.069/90, o colegiado ou o conselheiro *ad referendum* também agirá de forma “proativa”, procedendo de maneira análoga à prevista no parágrafo anterior. Sempre servindo o público com sensatez, com prudência, com discernimento. Sem revitimizar, burocraticamente, a vítima.

## Capítulo III

### DA COMPETÊNCIA, nos termos do artigo 138 da Lei Federal nº 8.069/90

Art. 11. A área de atendimento do Conselho Tutelar corresponde a ..... (deixar

claro, aqui, se trata-se de todo o território do município ou a área delimitada deste), prevista na lei municipal, levando-se em conta o número de entidades de atendimento a fiscalizar, e o conseqüente volume de trabalho potencial.

Art. 12. A competência para o Conselho Tutelar atender a pais e filhos (nas hipóteses do art. 136, I e II) e para receber as comunicações de casos do crime de maus-tratos (art. 13 da Lei nº 8.069/90) e infrequência (art. 56, da mesma lei), será determinada:

- I – Pelo domicílio dos pais ou responsáveis;
- II – Pelo local onde se encontra a criança ou o adolescente, nos casos do crime de maus-tratos, quando faltarem ou forem desconhecidos os pais ou responsáveis.

§ 1º. O Conselho Tutelar é competente para fiscalizar a entidade que atender aos casos de ato infracional praticado por criança cuja ação ou omissão (art. 105) se der no lugar de atuação do próprio Conselho, observadas as regras de conexão, continência e prevenção.

§ 2º. A fiscalização poderá ser delegada ao Conselho Tutelar localizado no território da residência dos pais ou responsáveis ou onde estiver sediada a entidade que acolher a criança ou o adolescente.

## Capítulo IV

### DA ORGANIZAÇÃO

Art. 13. São órgãos do Conselho Tutelar:

- I – Plenário;
- II – Plantão *ad referendum*;
- III – Coordenação;
- IV – Serviços auxiliares.



## Seção I

### DO PLENÁRIO

Art. 14. O Conselho se reunirá ordinariamente e extraordinariamente.

§ 1º. As sessões ordinárias ocorrerão diariamente, de segunda à sexta-feira, das 16h às 18h. As extraordinárias, em situações emergenciais, quando necessárias, convocadas pelo coordenador, nos termos do § 1º do artigo 23.

§ 2º. Nas sessões, o colegiado discutirá e deliberará, diariamente, sobre as queixas recebidas, as comunicações que lhe foram encaminhadas e as fiscalizações feitas ou a fazer.

Art. 15. As deliberações serão tomadas por consenso ou por votação entre os cinco conselheiros tutelares titulares. Em caso de empate, o coordenador emitirá “voto de minerva”.

§ 1º. A decisão fixada pela maioria e registrada em ata obriga os autores dos votos vencidos e passa a ser uma “deliberação” que o Conselho Tutelar adota em sua qualidade de “autoridade competente” para determinar condutas (art. 136, I, da Lei nº 8.069/90), requisitar serviços (art. 136, III, “a”, da mesma lei), “fiscalizar” entidades (art. 95, *idem*) e encaminhar/aconselhar providências previstas no artigo 10 deste regulamento.

§ 2º. Se conselheiro, pessoalmente, atuar por meio de condutas que atentem contra a decisão da maioria do colegiado, esta ou os interessados poderão requerer a instauração de inquérito administrativo, no âmbito da administração municipal, para apurar os fatos e aplicar as medidas disciplinares por desvio de conduta funcional.

§ 3º. Ressalvadas sempre as hipóteses de *habeas corpus* ou de “mandado de segurança”, os conselheiros vencidos em seus votos têm legítimo interesse em rever eventual decisão manifestamente ilegal da

maioria, podendo, para tanto, requerer à Justiça, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.069/90.

§ 4º. Se a Administração Municipal, injustificadamente, se negar a executar determinação ou requisição ou não permitir a fiscalização de entidade pelo Conselho Tutelar – sem prejuízo do registro de Boletim de Ocorrência por eventual crime de “omissão de socorro” ou de “prevaricação” –, o colegiado poderá representar ao Judiciário, nos termos do artigo 137 da Lei nº 8.069/90, para fixar “obrigação de fazer”, sob prazo e multa previstos no artigo 213 da Lei nº 8.069/90.

Art. 16. De cada sessão plenária do Conselho Tutelar será lavrada uma ata assinada pelos conselheiros presentes registrando os assuntos tratados, os incidentes da discussão e as deliberações tomadas.

Art. 17. Para o cumprimento dos princípios do artigo 37 da Constituição Federal, o Conselho Tutelar deve dar publicidade dos casos discutidos e as deliberações tomadas, ressalvadas sempre, obrigatoriamente, a manutenção da garantia do direito à intimidade das pessoas nelas envolvidas.

§ 1º. Não serão permitidas pessoas estranhas ao colegiado, formado por cinco membros titulares, nas reuniões de discussão e de deliberação do Conselho Tutelar.

## Seção II

### DO PLANTÃO AD REFERENDUM

Art. 18. As pessoas que demandam o Conselho Tutelar serão pessoalmente atendidas por um conselheiro de plantão que, *ad referendum* do colegiado, adotará as decisões imediatas que o caso requer, fará as eventuais determinações ou requisições previstas nos artigos 136, incisos I e II, 101, incisos de I a VI, 129, incisos de I a VII, e 136, inciso III, “a”, ou promoverá a fiscalização prevista nos artigos 95 e 90, incisos de I a VIII, da Lei nº 8.069/90.

Art. 19. O horário básico de trabalho dos cinco conselheiros será das 8h às 12h e das 14h às 18h, de segunda à sexta-feira, totalizando quarenta horas semanais.

Art. 20. Para o atendimento das queixas referidas no artigo 136, incisos I e II, da Lei nº 8.069/90, ou das comunicações nos artigos 13 e 56 da mesma lei, o colegiado publicará a lista dos três conselheiros que, diariamente, um das 6h às 14h, outro das 14h às 22h e o terceiro das 22h às 6h, atenderão aos casos, *ad referendum* do colegiado.

Art. 21. No horário básico a que se refere o artigo 19, o conselheiro de plantão atenderá aos casos na sede do Conselho Tutelar. Fora desse horário, onde estiver, em caráter liminar (extraordinário), atenderá aos casos:

- Em que houver necessidade de determinação de condutas previstas no artigo 136, incisos I e II, da Lei nº 8.069/90;
- Requisição constante do artigo 136, inciso III, "a", da mesma lei;
- Ou fiscalização comandada pelo artigo 95, das entidades do artigo 90 da Lei nº 8.069/90.

## Seção III

### DA COORDENAÇÃO

Art. 22. As atividades do Conselho Tutelar serão coordenadas por um conselheiro coordenador, em revezamento sucessivo, dos mais para os menos idosos, de tal forma que seus cinco membros, ao longo do mandato, venham a ocupar, cada um, a coordenação em período equivalente entre os cinco.

Parágrafo único. Na ausência ou impedimento do coordenador, a coordenação será exercida pelo conselheiro imediatamente mais idoso e assim sucessivamente.

Art. 23. São atribuições do coordenador:

- I – Coordenar as sessões plenárias ordinárias, diariamente, tomando parte nas discussões e votações, com direito a voto;
- II – Representar o Conselho Tutelar ou delegar a sua representação;
- III – Assinar a correspondência oficial do Conselho Tutelar;
- IV – Ser o porta-voz do Conselho, enquanto coordenador, pronunciando-se publicamente, quando for o caso, nos exatos termos das deliberações adotadas pelo colegiado;
- V – Velar pela fiel aplicação e respeito quanto ao conjunto de direitos e deveres estatuídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA);
- VI – Convocar sessões extraordinárias e coordená-las, sempre que houver tal necessidade.

§ 1º. As sessões extraordinárias do Conselho Tutelar serão convocadas por seu coordenador em três hipóteses:

- a) Por extrema gravidade de queixa ou de comunicação levada ao Conselho;
- b) Pelo volume de trabalho;
- c) Pelo caráter incomum e inadiável da questão a decidir.

## Seção IV

### DOS SERVIÇOS AUXILIARES

Art. 24. O Conselho Tutelar funciona, obrigatoriamente, com recursos públicos aprovados na lei orçamentária de cada exercício pela Câmara Municipal, para a manutenção dos trabalhos, a remuneração tanto dos conselheiros como dos auxiliares e para a formação continuada dos seus membros, como disposto no artigo 134, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90.

Art. 25. À Secretaria compete:

- I – Orientar, coordenar e fiscalizar o serviço de recepção;

- II – Secretariar as reuniões conjuntas;
- III – Manter sob sua guarda registros, documentos e papéis do Conselho Tutelar;
- IV – Prestar as informações que lhe forem requisitadas e, cumprindo deliberações do colegiado, expedir notificações e certidões;
- V – Agendar, por deliberação e/ou supervisão do colegiado, compromissos dos conselheiros;
- VI – Organizar os meios administrativos necessários para a consecução dos fins sociais a que o Conselho Tutelar se destina.

## DOS AUXILIARES

Art. 26. São auxiliares os funcionários de carreira nomeados para exercer suas funções no Conselho Tutelar ou os eventualmente postos à disposição por outros órgãos da municipalidade.

Parágrafo Único. Os funcionários, do quadro do Conselho Tutelar, e os postos à disposição, ficam sujeitos à orientação, coordenação e fiscalização do coordenador do Conselho, o qual prestará contas de sua atuação administrativa a seus pares no Plenário.

## Capítulo V

### DO REGIME JURÍDICO DOS CONSELHEIROS E DOS AUXILIARES

Art. 27. Sendo autoridade pública colegiada autônoma em suas atribuições e decisões, o Conselho Tutelar é órgão integrante da pessoa de Direito Público que é o município.

Parágrafo único. O regime jurídico dos conselheiros e dos auxiliares, todos servidores públicos municipais, é o disposto no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do município de .....

..... (nome do município), assegurados os princípios constantes do artigo 40, § 13, da Constituição Federal.

## Capítulo VI

### DOS SUPLENTE

Art. 28. Sendo o Conselho Tutelar, nos termos do artigo 136, inciso I, da Lei Federal nº 8.609/90, a “autoridade competente” para determinar as medidas dos incisos de I a VII de seu artigo 101, só os membros titulares do Conselho, sob sigilo institucional, podem receber queixas de ameaças ou violações, comunicações, assim como fiscalizar as entidades de atendimento.

Parágrafo único. Os conselheiros suplentes são dotados de expectativa de eventualmente ocuparem, definitiva ou ocasionalmente, essa titularidade.

### Modelos de petições, requisições e ofícios

Os modelos a seguir são apenas sugestões para que o Conselho Tutelar – como órgão público zelador de direitos individuais e fiscalizador das entidades de atendimento referidas no artigo 90 do Estatuto – atue respeitando rigorosamente os princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade e da eficiência, constantes do artigo 37 da Constituição Federal.

Seja o Conselho Tutelar como autoridade pública colegiada, sejam os conselheiros como servidores públicos, todos devem corrigir desvios, falhas, insuficiências ou excessos (restritos ou amplos) que forem constatados nos hábitos, usos e costumes do Sistema de Proteção Integral instituído pela Lei nº 8.069/90. Mãos à obra!

## MODELO Nº 1

### MEDIDA DE PROTEÇÃO

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigos 136, inciso I, e 101, incisos de I a VII)

Ilmo. Sr. .... (nome e cargo da autoridade requisitada)

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de ....., sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), em sua qualidade de autoridade competente com fundamento no artigo 136, inciso I, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), pelo presente, APLICA MEDIDA DE PROTEÇÃO e, nos termos do artigo 101, (inciso I, ou II, ou III etc. – mencionar os itens) da mesma lei, em consequência, DETERMINA que providências oficiais sejam adotadas, para ..... (descrever a providência a ser adotada, com a qualificação completa da criança ou do adolescente que necessita do serviço), pelo motivo descrito a seguir.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

.....

Esta APLICAÇÃO DE MEDIDA DE PROTEÇÃO se baseia no princípio da “prioridade absoluta” da criança e do adolescente, sob a exigência dos incisos ....., alíneas “a” e “b”, do parágrafo único do artigo 4º da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), a saber:

- a) Primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) Precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública.

Isto posto, com a mais alta consideração, este Conselho Tutelar espera de V. Exa. as providências oficiais para a efetividade de tais medidas.

Atenciosamente,

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....

.....

.....

.....

Ao Exmo. Sr. .... (nome da autoridade)

..... (qualificação da autoridade)

Nesta

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

## MODELO Nº 2

### REQUISIÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO — NAS ÁREAS DE SAÚDE, EDUCAÇÃO, SERVIÇO SOCIAL, PREVIDÊNCIA, TRABALHO OU SEGURANÇA

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigo 136, inciso III, alínea “a”)

Ilmo. Sr. .... (nome e cargo da autoridade requisitada)

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de .....,  
sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), em sua qualidade de  
autoridade competente com fundamento no artigo 136, inciso III, alínea “a”, da Lei Federal nº  
8.069/90 (ECA), REQUISITA a V. Exa. que as providências oficiais sejam adotadas, para .....  
..... (descrever a providência a ser adotada, com a qualificação  
completa da criança ou adolescente que necessita do serviço), pelo motivo descrito a seguir.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

.....

Esta REQUISIÇÃO se baseia no princípio da “prioridade absoluta” da criança e do adolescente,  
sob a exigência dos incisos ....., alíneas “a” e “b”, do parágrafo único do artigo  
4º da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), a saber:

- a) Primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) Precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública.

Isto posto, com a mais alta consideração, este Conselho Tutelar espera de V. Exa. as  
providências oficiais para a efetividade de tais medidas.

Atenciosamente,

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....

.....

.....

.....

Ao Exmo. Sr. .... (nome da autoridade) DD. .... (qualificação da autoridade)

Nesta

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

## MODELO Nº 3

### NOTIFICAÇÃO — DE PESSOA

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigo 136, inciso VII)

#### NOTIFICAÇÃO

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de .....  
....., sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), pela presente, com  
fundamento no artigo 136, inciso VII, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), NOTIFICA .....  
..... (nome e endereço da pessoa notificada), que ..... (descrever  
qual o ato oficial praticado pelo Conselho Tutelar de que, eventualmente, o notificado deva  
tomar ciência).

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....  
.....  
.....  
.....



## MODELO Nº 4

### REPRESENTAÇÃO AO JUIZ — INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA

("Descumprimento injustificado de determinação do Conselho Tutelar": Artigos 136, inciso III, alínea "b", e 249 da Lei Federal nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA))

Exmo. Sr. Dr. Juiz da Vara da Infância e da Juventude da Comarca de .....

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de ....., sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), no exercício da atribuição que lhe é legalmente conferida pelo artigo 136, inciso III, alínea "b", da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), vem, perante V. Exa., com fundamento no artigo 194 da mesma lei, representar contra ..... (qualificação completa do autor da infração – nome, estado civil, profissão e endereço), pela prática da infração administrativa tipificada no artigo 294 do ECA ("Descumprir determinação do Conselho Tutelar"), conforme sua descrição a seguir.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

..... (descrever data, hora, local e todas as circunstâncias do fato)

#### DO PEDIDO

Isto posto, o Conselho Tutelar requer a V. Exa. que seja a presente recebida e o representado intimado a cumprir a determinação do Conselho Tutelar que é ..... ou, querendo, a se justificar porque não a cumpriu, no prazo assinalado no artigo 195 da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA).

Nesses termos, pede deferimento.

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....  
.....  
.....  
.....

## MODELO Nº 5

### REPRESENTAÇÃO AO PROMOTOR — PERDA OU SUSPENSÃO DO PODER FAMILIAR OU DESTITUIÇÃO DA TUTELA

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigo 136, inciso XI)

Exmo. Sr. Dr. Promotor de Justiça da Infância e da Juventude da Comarca de .....

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de ....., sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo) vem, com fundamento no artigo 136, inciso XI, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), representar a V. Exa. para efeito de eventual ação de perda ou suspensão do poder familiar, esgotadas as possibilidades de manutenção de ..... (qualificação completa da criança ou adolescente e endereço), junto à família natural, com base nos fundamentos a seguir.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

..... (descrever data, hora, local e todas as circunstâncias do fato)

Isto posto, requer a V. Exa. que seja a presente recebida.

Nesses termos, pede deferimento.

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## MODELO Nº 6

### REPRESENTAÇÃO — IRREGULARIDADE EM ENTIDADE DE ATENDIMENTO

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigos 95 e 191)

Exmo. Sr. Dr. Juiz da Vara da Infância e da Juventude da Comarca de .....

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de ....., sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo) vem, com fundamento no artigo 95, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), expor e requerer a V. Exa., nos termos do artigo 191 da mesma lei, a apuração de irregularidade na Entidade de Atendimento ..... (qualificação completa da entidade - nome, endereço e nome do diretor), pela prática da irregularidade a seguir.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

..... (descrever as irregularidades de acordo com os artigos 90 e 94 da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA))

Isto posto, requer a V. Exa. que receba a presente, determine a correção das irregularidades e, cabendo, aplique as medidas previstas no artigo 193 da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA).

Nesses termos, pede deferimento.

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....

.....

.....

.....

## MODELO Nº 7

### REQUISIÇÃO DE CERTIDÃO DE NASCIMENTO OU DE ÓBITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, art. 136, inciso VIII)

Ilmo. Sr. Oficial do Registro Civil de .....

O Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de .....,  
sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), com fundamento  
no artigo 136, inciso VII, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), e sob as penas previstas no artigo  
249, da mesma lei, REQUISITA, sob o princípio da "prioridade absoluta" do parágrafo único,  
alínea "b", do artigo 4º da referida lei, a Certidão de Nascimento (ou de Óbito) de .....  
..... (nome da criança ou do adolescente), nascido(a) aos .....  
(data por extenso), filho(a) de ..... (nome dos pais e, se possível, dos avós).

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....  
.....  
.....  
.....

## MODELO Nº 8

### OFÍCIO DE COMUNICAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA OU INFRAÇÃO PENAL

(Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8.069/90, artigo 136, inciso IV)

Ofício nº .....

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

Senhor(a) Promotor(a) .....

Pelo presente, o Conselho Tutelar de ..... (nome da cidade), Estado de .....,  
sediado à (Rua/Av.) ..... (endereço completo), para os efeitos do artigo 136,  
inciso IV, da Lei Federal nº 8.069/90 (ECA), encaminha a V. Exa. notícia de fato veiculada neste  
Conselho Tutelar que constitui infração administrativa (ou penal, conforme o caso) contra os  
direitos da criança e do adolescente.

#### DESCRIÇÃO DOS FATOS

.....

Atenciosamente,

..... (nome e assinatura dos cinco conselheiros tutelares)

.....  
.....  
.....  
.....

Ao Exmo. Sr. Dr(a) ..... (nome do(a) Promotor(a) de Justiça)

DD. Promotor(a) de Justiça

Nesta

..... (nome da cidade), ..... (data por extenso)

## Capítulo 10 - Questionário para avaliação das condições de atuação do Conselho Tutelar

O quadro que se segue contém dimensões e condições para que os conselheiros tutelares possam atuar em plena conformidade com as orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). As questões propostas podem ser utilizadas a qualquer momento para uma avaliação (ou autoavaliação pelos próprios conselheiros) das condições de funcionamento do Conselho Tutelar.

A avaliação poderá ajudar os conselheiros a identificar:

- As forças e capacidades existentes no Conselho Tutelar e as condições necessárias para que essa situação se mantenha;
- As fragilidades e lacunas que estão limitando a atuação do Conselho;
- As ações e mudanças necessárias para superar as atuais fragilidades, com indicação de prioridades e urgências.

Dimensões	Questões para avaliação
1. Legislação e normas locais	1.1. A lei municipal que criou o Conselho Tutelar é adequada e está atualizada?
	1.2. O Regimento Interno do Conselho Tutelar é adequado e está atualizado?
	1.3. O processo que tem sido usado no município para a eleição dos membros do Conselho Tutelar é adequado?
2. Infraestrutura operacional	2.1. Existe disponibilidade de espaço físico adequado em termos de localização, tamanho, conservação e privacidade para a atuação do Conselho Tutelar?
	2.2. Existe disponibilidade e adequação de equipamentos e materiais necessários ao trabalho do Conselho Tutelar (meio de transporte, telefonia, computadores, acesso à internet etc.)?
	2.3. O Conselho Tutelar conta com (ou tem possibilidade de requisitar, quando necessário) assessoria técnica nas áreas jurídica, socioassistencial, psicológica de saúde e outras, para avaliação de casos?
	2.4. O Conselho Tutelar conta com (ou tem possibilidade de requisitar, quando necessário) pessoal de apoio administrativo e operacional (auxiliar administrativo, motorista etc.)?



Dimensões	Questões para avaliação
3. Capacitação dos conselheiros	3.1. Os conselheiros têm conhecimento sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e as demais leis e resoluções que regulam o exercício das atribuições e o funcionamento do Conselho Tutelar?
	3.2. Os conselheiros estão capacitados para reconhecer e registrar as violações de direitos que atingem as crianças e os adolescentes?
	3.3. Os conselheiros estão capacitados sobre a natureza e a forma de aplicação das medidas de proteção de crianças e adolescentes e das medidas pertinentes aos pais ou responsáveis?
4. Organização e distribuição do trabalho entre os conselheiros	4.1. Existem normas de organização do trabalho do Conselho Tutelar que garantam o atendimento da população durante as 24 horas de todos os dias da semana?
	4.2. Há uma distribuição equitativa e coerente das tarefas e responsabilidades inerentes ao funcionamento do Conselho Tutelar entre o conjunto de conselheiros?
	4.3. Os conselheiros atuam de forma colegiada, compartilhando experiências sobre os casos atendidos e decidindo conjuntamente sobre a aplicação de medidas?
5. Eficiência dos procedimentos operacionais	5.1. Os procedimentos empregados pelo Conselho Tutelar para a fiscalização das entidades governamentais e não governamentais de atendimento têm sido eficientes?
	5.2. Os procedimentos de encaminhamento e representação ao Ministério Público e à autoridade judiciária, em face de ocorrências de violações dos direitos de crianças e adolescentes, têm sido eficientes?
	5.3. O Conselho Tutelar dispõe de informações atualizadas sobre o perfil e a situação dos serviços e programas mantidos por órgãos governamentais e entidades não governamentais de atendimento, que subsidiem a aplicação de medidas de proteção?

Dimensões	Questões para avaliação
6. Relacionamento com os demais agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)	6.1. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)?
	6.2. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e os órgãos de Segurança Pública instalados no município?
	6.3. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e os órgãos da Assistência Social?
	6.4. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e os órgãos da Educação?
	6.5. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e os órgãos da Saúde?
	6.6. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e outros órgãos de políticas setoriais (Transporte, Moradia, Saneamento etc.)?
	6.7. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e o Ministério Público?
	6.8. Existem relações colaborativas entre o Conselho Tutelar e o Poder Judiciário?
7. Sistematização de dados e informações/ Participação no processo de elaboração do Plano Municipal de Garantia de Direitos	7.1. Existem registros circunstanciados, em sistema informatizado, dos casos de ameaças ou violações de direitos atendidos pelo Conselho Tutelar?
	7.2. Existem registros, em sistema informatizado, sobre a aplicação e execução das medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar nos casos que envolvem crianças, adolescentes, familiares ou responsáveis?
	7.3. Existem registros de encaminhamentos e representações do Conselho Tutelar ao Ministério Público e ao Poder Judiciário?
	7.4. Os dados e informações registrados são encaminhados ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e à prefeitura municipal como contribuição para o planejamento das políticas públicas locais?

## • Glossário

**ABRIGO:** antiga medida de proteção prevista no artigo 90, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Chama-se, agora, “acolhimento institucional”. Aplica-se a crianças e adolescentes ameaçados ou violados em seus direitos em razão de (1) falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; (2) ação ou omissão das autoridades públicas; ou (3) em razão da conduta do próprio adolescente. O abrigo não implica privação de liberdade, perda do direito de ir e vir.

**ABUSO SEXUAL:** crime considerado grave contra a criança ou o adolescente, cuja consequência para os responsáveis por tal ato, se forem pais ou responsável, pode ser o afastamento do agressor em relação a criança ou ao adolescente envolvido, conforme previsto no artigo 130 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

**AÇÃO:** ato, atividade, trabalho. É a resultante do fazer dirigido à consecução de um objetivo político, social, econômico, cultural.

**AÇÃO COMUNITÁRIA:** ação que tem como objetivo o desenvolvimento de determinada área, como resultado da organização e da decisão de seus próprios habitantes de enfrentar conjuntamente problemas comuns.

**AÇÃO EDUCATIVA:** princípio que tem por base fornecer educação qualificada e, ao mesmo tempo, garantir o exercício pleno da cidadania a todos aqueles que possuem esse direito. Na ação educativa, o desenvolvimento pessoal do indivíduo deve primeiro ser levado em conta, vindo a seguir o exercício da cidadania, e, por fim, a qualificação para o trabalho (COSTA, Antonio Carlos Gomes da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**AÇÃO SOCIAL:** refere-se a toda atividade individual ou coletiva, governamental ou não, que tenha por finalidade atuar sobre o meio social para transformar, manter ou erradicar determinada situação.

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:** conjunto de funções realizadas sob a responsabilidade da autoridade governamental no manejo e na gestão dos bens e do interesse público. Abarca a administração direta, os organismos autônomos e autárquicos e as empresas estatais, nos níveis federal, estadual e municipal.

**ADMOESTAÇÃO VERBAL:** advertência, aviso, observação. Significa chamar a atenção de alguém em virtude de algum ato praticado. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) prevê a sua aplicação em casos de prática de ato infracional por adolescente (medida socioeducativa), aos pais ou responsáveis, tutores, entidades governamentais ou não governamentais que atuam em programas socioeducativos destinados a crianças e adolescentes – da medida de proteção. (LIMA, Miguel Moacyr Alves, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**ASSISTÊNCIA SOCIAL:** atividade governamental ou não governamental dirigida a pessoas e grupos que estejam em estado temporário ou permanente de necessidade. Junto com a Previdência e a Saúde, forma o tripé básico da Seguridade Social. Está regulada pelos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) (Lei nº 8.742/93).

**AUTONOMIA:** condição de pessoa, grupo ou instituição que assume a si mesma, prescindindo de ajuda externa para gerir-se e atuar na consecução de seus objetivos.

**AUTORIDADE:** faculdade para fazer alguma coisa, realizar determinado tipo de ação, poder de fazer. Pode ser legal (autoridade de direito) ou liderança natural resultante do convencimento ou da força (autoridade de fato).

**AUTORIDADE JUDICIÁRIA:** juiz da Infância e da Juventude ou outra autoridade qualquer que venha a exercer tal função, de acordo com o artigo 146 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

**AUTORIDADE POLICIAL:** autoridade que tem a função de medir, num primeiro momento, a gravidade do ato infracional cometido pelo adolescente e sua respectiva repercussão social, podendo decidir ou não pela liberação do jovem (CARVALHO, Pedro Caetano de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**BEM COMUM:** conjunto de fatos, conceitos e preceitos que no fundo são universais, que representam os desejos e aspirações da quase totalidade das pessoas. No bem comum, unem-se todas as diferenças, dogmas, partidarismos, em busca de um ideal coletivo. No caso das leis, por exemplo, todas se destinam ao bem comum (COSTA, Antonio Carlos Gomes da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**BENEFICÊNCIA:** prestação de ajuda, assistência e apoio a pessoas e grupos que, por qualquer motivo, já não tenham mais condições de ajudar a si mesmas.

**CENTRO DE PODER:** designa as instituições e organizações que produzem decisões (governamentais, empresariais, sindicais, religiosas, culturais) capazes de influir de modo decisivo sobre os rumos da vida social.

**CENTRO SOCIAL:** entidade que serve de espaço para reuniões e realização de atividades dos moradores de determinada área (vizinhança) ou de pessoas ligadas a determinada atividade esportiva, religiosa ou cultural.

**COMARCA:** delimitação judiciária de determinada região; divisão territorial de um Estado, em termos judiciários.

**COMUNIDADE:** sociedade, grupo de pessoas que habitam determinado local e cujos adolescentes e crianças têm, por obrigação, de se sentirem integrados nesse meio, princípio fundamental do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

**DEFENSORIA PÚBLICA:** órgão que tem como função essencial a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, de pessoas necessitadas de auxílio na área do Direito. A criança e o adolescente têm acesso garantido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) à Defensoria Pública e ao Ministério Público (SILVA, Jorge Araken Faria da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**DELIBERAR:** considerar atenta e detalhadamente os prós e contras de uma decisão e fundamentar o posicionamento assumido.

**DESCENTRALIZAÇÃO:** autonomia dos poderes locais, estaduais e regionais frente ao poder central.

**DEVERES:** obrigações que a família, a comunidade e a sociedade em geral, além do governo, têm em relação às crianças e aos adolescentes; entre outras: assegurar à criança e ao adolescente os direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à dignidade, à liberdade e ao respeito; zelar pela dignidade da criança e do adolescente; ouvir a criança ou o adolescente que será colocado em família substituta; no caso da imprensa, de não imprimir determinadas informações ou ilustrações em publicações destinadas ao público infantojuvenil.

**DIAGNÓSTICO SOCIAL:** procedimento pelo qual se estabelece a natureza e a magnitude dos problemas que afetam uma área social determinada, com vistas à programação e realização de uma ação. O diagnóstico

permite a hierarquização das prioridades em função de critérios técnicos, políticos e econômicos que condicionam a intervenção social.

**DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA:** direito previsto no artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de que a criança e o adolescente devem ser criados e educados no seio familiar, seja a família natural ou substituta, em um ambiente sadio e livre de pessoas que possam lhes trazer más influências.

**DISCRIMINAÇÃO:** desigualdade no trato de pessoas e grupos em função de raça, religião, condição social, ideias, sexo, idade, condição física ou mental e outros.

**DOMICÍLIO:** casa, residência ou lar de um indivíduo ou grupo de pessoas.

**EDUCAÇÃO:** a educação no Brasil é direito de todos e dever do Estado. Deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205 da Constituição Federal de 1988).

**EDUCAÇÃO NÃO FORMAL:** toda atividade educativa estruturada fora do sistema de ensino, por meio de Organizações Não Governamentais (ONG), associativismo de base e outros movimentos sociais.

**EDUCAÇÃO PERMANENTE:** princípio, hoje amplamente aceito, de que os serviços educacionais (sistemáticos ou parassistemáticos) tenham um caráter contínuo e permanente, estando ao alcance das pessoas em qualquer fase de sua vida.

**ENSINO FUNDAMENTAL:** refere-se às nove séries do primeiro grau, escolaridade mínima obrigatória no Brasil.

**EQUIPE INTERPROFISSIONAL:** grupo de apoio técnico-profissional, mantido pelo Poder Judiciário, que tem como função assessorar a Justiça da Infância e da

Juventude em seus trabalhos, fazendo aconselhamentos, orientações e outras atividades que devem estar subordinadas à autoridade judiciária local. Os artigos 150 e 151 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) preveem a criação e a manutenção de tais grupos.

**ESCOLARIZAÇÃO:** direito básico de todas as crianças e todos os adolescentes (inclusive aqueles privados de liberdade, de acordo com o art. 124, XI do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)). Frequentar a escola e receber uma educação adequada são atividades vitais para o crescimento intelectual e moral de toda criança e todo adolescente.

**ESPAÇOS COMUNITÁRIOS:** são os chamados “espaços de usos institucionais”: escolas, igrejas, clubes, lugares em que são valorizados aspectos como educação, cultura, culto, promoção social etc. (SILVA, José Afonso da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**ESTADO:** a sociedade politicamente organizada. Constituem elementos materiais do Estado o território e o povo. Os elementos formais são os órgãos oficiais que o representam e cumprem suas funções e a autoridade legal de que se acham investidos.

**ESTUDO SOCIAL:** procedimento que poderá ser realizado, por determinação da autoridade judiciária ou do Ministério Público, nos casos de concessão de guarda provisória, ou nos casos de adoção, no estágio de convivência. É uma atividade desenvolvida por assistente social, que analisa a personalidade do sujeito, nos aspectos ambientais, e que tem como principal objetivo concluir se o requerente tem ou não capacidade de adotar a criança ou o adolescente (PELUSO, Antônio César, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**EVASÃO ESCOLAR:** afastamento da escola; abandono do curso antes do seu término. No Brasil, constitui-se um gravíssimo problema, causado em parte pelo número insuficiente de escolas, pela péssima qualidade de

ensino e pela má remuneração oferecida aos professores (VIEIRA, Francisco Xavier Medeiros, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**FILANTROPIA:** termo que designa o espírito de boa vontade ativa para com os semelhantes, baseado na ideia e no sentimento de fraternidade humana. Como preocupação prática, a filantropia se expressa por esforços para fomentar o bem-estar e propiciar ajuda aos que mais necessitam.

**FINS SOCIAIS:** o termo se refere às finalidades perseguidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ou seja, aquilo que ele, em termos sociais, almeja com o propósito de melhoria da vida social, particularmente nos aspectos relacionados a questões relativas à infância e à juventude no nosso país (COSTA, Antonio Carlos Gomes da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**GOVERNO:** conjunto coordenado de pessoas que, por um tempo determinado e pela via eleitoral (quando a sociedade é democrática), assume a condução do Estado.

**IDONEIDADE MORAL:** requisito básico para qualquer indivíduo que deseje participar, como membro, dos Conselhos Tutelares dos municípios. Significa demonstrar que estão preparados e são adequados para assumir tal função. Requisito previsto no artigo 133, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

**INDICADORES SOCIAIS:** instrumentos estatísticos que servem para descrever uma situação. Facilita uma informação concisa e compreensiva sobre determinado aspecto da realidade social.

**INFRAESTRUTURA SOCIAL:** base física para a prestação dos serviços necessários para que a população possa usufruir de condições adequadas de bem-estar e de qualidade de vida (água corrente, esgoto, luz elétrica, telefone, escolas, hospitais etc.).

**INTERESSE COLETIVO:** o interesse comum a um grupo de pessoas, uma sociedade ou comunidade organizada. Pode ser definido também como a soma de interesses individuais que, juntos, passam a se tornar um único interesse, comum e abrangente das necessidades de todos os envolvidos (BEZERRA, Adão Bomfim, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**INTERESSES DIFUSOS:** aqueles que não são circunscritos a determinado grupo de indivíduos ou a uma coletividade. Não são interesses limitados, e sim gerais, globais.

**JUSTIÇA SOCIAL:** expressão que designa a aspiração de se criar um regime social de equidade e justiça, sem desigualdades intoleráveis, provendo condições mínimas de bem-estar e de dignidade para todos os membros da sociedade.

**LIBERDADE DE CRENÇA E CULTO RELIGIOSO:** conceito que compreende o direito de se escolher livremente a adesão ou não a qualquer tipo de crença religiosa ou de não se aderir a nenhum tipo de religião. Já a liberdade de culto compreende a exteriorização da crença religiosa da pessoa. Normalmente, os pais, desde cedo, procuram orientar os filhos a respeito desse tema, direito esse que, sem dúvida, lhes pertence, mas, mesmo assim, não podendo impor a religião que lhes agrade aos filhos usando da força para isso (SILVA, José Afonso da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**LIBERDADE DE OPINIÃO:** significa a liberdade de pensamento e a manifestação desse pensamento. É a liberdade que o indivíduo possui para adotar uma postura pessoal e particular a respeito de qualquer assunto. É o direito de se dizer o que pensa. A criança e o adolescente também são detentores natos desse direito (SILVA, José Afonso da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**LOGRADOUROS PÚBLICOS:** termo que pode servir de denominação a qualquer via, rua, avenida, praça,

jardim, ladeira, parque, alameda etc. São os caminhos de uso comum das populações de qualquer cidade (SILVA, José Afonso da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**MAUS-TRATOS:** crime (definido no art. 136 do Código Penal) praticável por quem exerce autoridade, guarda ou vigilância sobre alguém. Consiste em causar danos à saúde física, mental ou social da vítima. Podem ser danos físicos, emocionais ou abusos sexuais e intoxicações propositais, praticados por dolo, negligência, imprudência ou imperícia, em ambientes diversos, como a comunidade local, instituições, até mesmo na família. Sua confirmação enseja ação das autoridades oficiais para proteção da comprovada vítima e investigação/punição do suposto vitimador.

**MEDIDAS APLICÁVEIS ÀS ENTIDADES DE ATENDIMENTO:** medidas cabíveis às entidades que, de qualquer forma, descumpram as obrigações assumidas com as crianças e os adolescentes, previstas no artigo 94 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Dentre elas, destacam-se: (1) advertência; (2) afastamento de seus dirigentes; (3) fechamento de unidade ou interdição de programa; e (4) cassação do registro (SÊDA, Edson, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO:** medidas propostas quando da ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, ou por abuso dos pais ou responsável. São sete as medidas, que vão desde o encaminhamento aos pais e responsável até a colocação em família substituta, passando pela inclusão em programa comunitário (SCHEINVAR, Estela, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**MUNICIPALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO:** significa a União e os estados abrirem mão de deter o poder relativo às questões da política de atendimento à criança e ao adolescente e repassá-lo aos municípios,

que assumiriam assim grandes responsabilidades em relação à política de atendimento, criação de conselhos, programas específicos e outras atividades relacionadas à política de atendimento (SÊDA, Edson, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**NOTIFICAÇÃO:** processo que tem como objetivo informar ao adolescente e seus pais que deverão comparecer à audiência que for designada pela autoridade judiciária, acompanhados de advogado (PAULA, Paulo Afonso Garrido de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**ÓRGÃO AUTÔNOMO:** aquele que não deixa suas decisões ficarem submetidas a escalas hierárquicas no meio administrativo. Significa possuir liberdade e independência (SOARES, Judá Jessé de Bragança, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**ÓRGÃO NÃO JURISDICIONAL:** significa dizer que as funções exercidas por tal órgão são de natureza executiva, sem as atribuições comuns do Poder Judiciário (SOARES, Judá Jessé de Bragança, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**ÓRGÃO PERMANENTE:** a característica principal desse órgão é ser contínuo, duradouro e ininterrupto, ou seja, possuir qualidades que o tornem uma peça fundamental e imprescindível para o funcionamento do organismo social (SOARES, Judá Jessé de Bragança, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**PENA PECUNIÁRIA:** multa ou penalidade que deve ser paga, única e exclusivamente, em dinheiro.

**PERÍCIA PSICOSSOCIAL:** procedimento que pode ser realizado, por determinação da autoridade judiciária ou do Ministério Público, nos casos de concessão de guarda provisória ou no estágio de convivência, e nos casos de adoção. Consiste em atividade comandada por um assistente social e um psicólogo, que têm por objetivo analisar a personalidade e o universo social dos



sujeitos envolvidos (PELUSO, Antônio César, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**POLÍTICA DE ATENDIMENTO:** série de medidas e linhas de ação que devem ser adotadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios, visando a atender às necessidades e aos direitos das crianças e dos adolescentes. Entre os pontos mais importantes destacam-se a adoção de políticas sociais básicas, e programas de assistência social e proteção jurídica de crianças e adolescentes.

**POLÍTICA SOCIAL:** conjunto de normas, instituições, programas e ações desenvolvidos pelo Estado, com vistas a atender os direitos sociais da população.

**POLÍTICAS SOCIAIS BÁSICAS:** linhas de ação da política de atendimento à criança e ao adolescente que se baseiam em oferecer, regularmente, toda a espécie de serviço público necessário ao atendimento adequado às crianças e aos adolescentes, que têm preferência em ser atendidos nessa área (SÊDA, Edson, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:** linhas de ação desenvolvidas com o objetivo de auxiliar as pessoas mais necessitadas. Consistem, basicamente, em oferecer prestação à família, amparar as crianças e os adolescentes carentes, promover a integração ao mercado de trabalho, habilitar e reabilitar pessoas portadoras de deficiência e promover sua integração à vida comunitária, entre outras ações (SÊDA, Edson, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA:** proposta que visa a efetivar o cálculo de receitas, despesas e gastos que serão necessários para a elaboração dos planos e programas de atendimento à criança e ao adolescente. Os Conselhos Tutelares devem assessorar o Poder Executivo dos municípios na elaboração dessas propostas.

**PROTEÇÃO INTEGRAL:** objetivo primordial do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que consiste em

garantir legalmente todas as condições para que cada criança ou adolescente brasileiro possa ter assegurado seu pleno desenvolvimento físico, moral e espiritual (ALMEIDA, D. Luciano Mendes de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**PUPILO:** criança ou adolescente órfão que é mantido sob tutela, sob a guarda e proteção de terceiros.

**REGIONALIZAÇÃO:** processo de divisão de um território em regiões, de forma a promover o desenvolvimento de modo mais racional e equilibrado.

**RELATÓRIO SOCIAL:** nome do documento no qual se formalizam as conclusões do estudo social (PELUSO, Antônio César, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**REPRESENTAÇÃO:** medida que pode ser tomada pelo representante do Ministério Público, caso ele não arquite processo contra o adolescente que cometeu ato infracional ou não lhe conceda remissão. Nesse caso, ele oferece representação à autoridade judiciária, por petição, propondo qual medida socioeducativa deve ser aplicada ao adolescente (PAULA, Paulo Afonso Garrido de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**REQUISITOS FORMAIS DE REPRESENTAÇÃO:** estabelecem algumas regras para a representação: (1) a representação deve conter um breve resumo dos fatos; (2) deve conter a classificação do ato infracional; e (3) quando necessário, deve conter um rol de testemunhas. Tais requisitos devem ser atendidos quer se trate de representação escrita ou oral (PAULA, Paulo Afonso Garrido de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**SEGURIDADE SOCIAL:** pela Constituição brasileira, Seguridade Social compreende a Saúde, a Previdência e a Assistência Social.

**SERVIÇO PÚBLICO:** conjunto de atividades consideradas indispensáveis para a vida social, desenvolvidas pela Administração Pública ou por ela controlada.

**SERVIÇO SOCIAL:** forma de ação social que se organiza de maneira sistemática e, mediante procedimentos técnicos elaborados, presta ajuda a pessoas, grupos e comunidades.

**SINDICÂNCIA:** conjunto de ações que visam a apurar algum ato ou acontecimento. O artigo 201, inciso VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), prevê a abertura de sindicâncias em casos de infrações às normas de proteção a crianças e adolescentes.

**SITUAÇÕES DE CARÁTER EXCEPCIONAL E DE URGÊNCIA:** situações que podem levar uma criança ou um adolescente a ser obrigatoriamente colocado em entidade de abrigo (acolhimento institucional), mesmo sem prévia autorização da autoridade judiciária. Algumas dessas situações podem ser incêndios e desabamentos ocorridos, doença, hospitalização ou morte dos pais (SÊDA, Edson, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**SOCIEDADE:** agrupamento natural ou pactuado de indivíduos que, por mútua cooperação, pretendem alcançar determinados fins.

**SOLIDARIEDADE:** identificação ou adesão a uma ação em favor de uma pessoa, de um grupo ou de uma causa humanitária, que se traduz em ajuda, auxílio, apoio material ou moral.

**SOLIDARIEDADE HUMANA:** condição básica para que os direitos da criança e do adolescente sejam respeitados e levados a sério. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar o cumprimento desses direitos, e a solidariedade humana, nesse caso, torna-se quase que uma necessidade e um dever da sociedade em geral para com crianças e adolescentes. Ela significa a conscientização de que algo precisa ser

feito (DALLARI, Dalmo de Abreu, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**SUBSÍDIOS:** ajuda econômica prestada geralmente pelo Estado a organismos não governamentais criados com fins de assistência social.

**SUSPENSÃO DO PODER FAMILIAR:** processo que pode ocorrer na hipótese de abuso de poder por parte de pai ou mãe, em casos de se arruinar os bens dos filhos ou faltar aos deveres paternos. Essas atitudes são conhecidas como procedimento contraditório por parte dos pais, cabendo ao juiz adotar medida que suspende o poder familiar, solicitando pedido que pode partir do Ministério Público ou mesmo de algum parente da criança (BECKER, Maria Josefina, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**TOLERÂNCIA:** respeito a opiniões e práticas alheias, ainda que contrárias às próprias.

**TRABALHO DE ACONSELHAMENTO AOS PAIS OU RESPONSÁVEL:** uma das atribuições dos Conselhos Tutelares consiste em oferecer conselhos úteis a pais ou responsável, que possam ser importantes para melhorar o relacionamento entre pais e filhos e também ajudar os pais ou responsável a superarem as dificuldades materiais, morais e psicológicas em que eles porventura se encontrem. Esse trabalho de aconselhamento é importantíssimo, pois pode ajudar, e muito, no desenvolvimento e na solidificação de um relacionamento cada vez mais saudável entre pais e filhos, propiciando que ele se desenvolva de uma maneira mais plena e harmoniosa (CARVALHO, Rose Mary de, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**TRABALHO EDUCATIVO:** atividade que tem como objetivo principal o desenvolvimento pessoal, social e intelectual da pessoa que o executa, em detrimento do puro aspecto produtivo do serviço (assim definido no art. 68, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente

(ECA)) (COSTA, Antonio Carlos Gomes da, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**TRATAMENTO DESUMANO:** aquele que, por sua natureza, fere os direitos humanos, a dignidade e até mesmo a honra do indivíduo. É um ato de terror, vexatório e constrangedor para quem for sua vítima, e é dever de todos evitar que crianças e adolescentes estejam expostos a esse tipo de comportamento (RIVERA, Deodato, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**UNIÃO:** Governo federal; órgão público de autoridade máxima no país; sua participação é considerada fundamental na articulação das políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

**VIOLÊNCIA FÍSICA:** é o emprego de força física que os pais utilizam, muitas vezes com exageros, no processo de disciplinar os filhos. É considerado violência qualquer ato, mesmo sendo disciplinar, que atinja o corpo de uma criança ou de um adolescente, podendo causar ferimentos ou lesões (GUERRA, Viviane N.A., *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*).

**VOLUNTÁRIO SOCIAL:** pessoa que colabora por vontade própria, e não por obrigação ou dever, na prestação de um serviço de natureza social.

## • Referências bibliográficas



BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)*, de 13 de julho de 1990. Rio de Janeiro, CBIA, 1994.

DINIZ, Andréa & CUNHA, José Ricardo. *Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente*. Rio de Janeiro, Litteris Editora, Fundação Bento Rubião, 1988.

FMSS – AMENCAR – FAMURS – FEBEM/RS. *Atendimento de crianças e de adolescentes em rede – Uma proposta para a proteção integral*. Porto Alegre, 1995.

GOMES DA COSTA, Antonio Carlos. *Trabalhando o social no dia a dia*. Belo Horizonte, Cids/Asfas, 1995.

\_\_\_\_\_. *Mais que uma lei – Pequena introdução ao novo Direito da Infância e da Juventude*. São Paulo, Instituto Ayrton Senna, 1997.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS. *Manual de Orientação*. Palmas, 2000.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. *Conselho Tutelar*. Disponível em <https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=231>.

MIRANDA, Clara F. de & MIRANDA, Márcio L. de. *Construindo a relação de ajuda*. Belo Horizonte, Editora Crescer, 1989.

SÊDA, Edson. *A Criança - Manual da Proteção Integral. Eu, Criança. A Criança e o Protocolo da Cidadania*. Disponível em [www.edsonseda.com.br](http://www.edsonseda.com.br).

\_\_\_\_\_. *Construir o passado – ou como mudar hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo, Malheiros Editores, 1993.

UNICEF – CECIP. *O município em defesa da infância e da adolescência*. Brasília, Unicef, 1995.



Rua Araguari, 835 - 7º andar  
Vila Uberabinha - 04514-041 - São Paulo - SP  
55 11 3848-8799

[www.fadc.org.br](http://www.fadc.org.br)

 /fundabrinq

 /fundacaoabrinq

ISBN: 978-65-87569-06-2

