

**NOTA TÉCNICA nº 02/2022/CAOPIJE**

**Assunto: Atribuições do Conselho Tutelar**

A presente Nota Técnica objetiva esclarecer e orientar os Promotores de Justiça da Infância e Juventude do Estado do Tocantins, e a quem possa interessar, sobre a proibição o impedimento legal de criação de novas atribuições para os Conselhos Tutelares.

De forma recorrente têm sido relatadas pelos Conselhos Tutelares inúmeras situações em que autoridades do Ministério Público, do Poder Judiciário e do Poder Executivo utilizam o Conselho Tutelar para realização de "estudos sociais", "laudos periciais" e outras diligências tendentes a instruir feitos em andamento.

Há antigos usos, hábitos e costumes que tendem, em alguns casos, a manter velhas competências já abolidas do antigo Código de Menores e que violam as normas do ECA. Conhecê-los e combatê-los é muito importante, para modernizarmos o aparelho de Estado e fazermos cumprir a verdadeira democracia nos termos da lei.

O Conselho Tutelar e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente são resultados da mobilização da sociedade brasileira no contexto de luta pela democracia participativa, que **busca efetivar a consolidação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e a implementação das políticas públicas em âmbito local.**

Neste sentido, ao Conselho Tutelar incumbe o exercício de atribuições extremamente relevantes, relacionadas à garantia dos direitos das crianças e adolescentes (art. 136, do ECA).

Vale ressaltar que o Conselho Tutelar é órgão **permanente**, a faz parte da estrutura municipal; **autônomo**, para o exercício das atribuições legais que lhe foram conferidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente: artigos 136, 95, 101 (I a VII) e 129 (I a VII); **não jurisdicional**, encarregado pela sociedade para zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos na Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do

Adolescente.

Com o advento do Conselho Tutelar, o ECA desjudicializou parte dessas antigas funções atribuídas ao juiz de direito, transferindo algumas responsabilidades ao Conselho Tutelar (em níveis jurídico-administrativo) e ao novo Juiz da Infância e da Juventude (em níveis jurídico-jurisdicional).

Desta forma, o Conselho Tutelar **não se configura como um órgão assistencial, tampouco executivo**, mas sim autoridade administrativa que aplica medidas jurídico-administrativas, exigíveis e obrigatórias, para garantir a efetividade de que determina a Convenção Internacional dos Direitos da Criança.

Nessa toada, o art. 25 da Resolução 170 do CONANDA estabelece que o Conselho Tutelar exercerá exclusivamente as atribuições previstas na Lei nº 8.069/90 e normas correlatas, impedindo que novas atribuições sejam criadas por ato infralegal de quaisquer outras autoridades a exemplo do Poder Judiciário, do Ministério Público ou da Defensoria Pública.

Ressalte-se, também, que o **Conselho Nacional de Justiça** em 2006, editou a **Recomendação no 02/2006**, determinando aos Tribunais de Justiça dos Estados que, em observância à legislação, adotassem as providências necessárias à implantação de equipes interprofissionais, próprias ou mediante convênios com instituições universitárias, que pudessem dar atendimento às comarcas dos Estados nas causas relacionadas à família, crianças e adolescentes, devendo, no prazo de 06 (seis) meses, informar ao Conselho Nacional de Justiça as providências adotadas.

Em 2016, por sua vez, o **Tribunal de Justiça do Tocantins** publicou a **Recomendação no 10/2016-CGJUS/TO**, que recomenda os magistrados do Estado do Tocantins que observem o que dispõe a **Instrução Normativa no 4/2016/TJTO** e o Edital de Credenciamento no 001/2016, sempre que for necessária a atuação de equipe multidisciplinar nos feitos em trâmite no Poder Judiciário Tocantinense.

Segue abaixo trecho da citada Recomendação:

*CONSIDERANDO que foi instituído pelo Tribunal de Justiça, através da Portaria no 1859, de 17 de maio de 2016, o Grupo Gestor das Equipes Multidisciplinares-GGEM, com a finalidade de gerenciar os trabalhos desenvolvidos pelas equipes multidisciplinares no âmbito do Poder Judiciário do*

*Estado do Tocantins;*

*CONSIDERANDO o disposto no Edital de Credenciamento no 01/2016, que versa sobre o credenciamento de profissionais especializados nas áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, para atender a demanda do Poder Judiciário Tocantinense;*

*CONSIDERANDO que, a fim de regulamentar as atividades, os procedimentos e o fluxo processual do GGEM, em atenção ao previsto no Parágrafo único do art.2o, da Portaria no 1859, foi editada pelo Tribunal de Justiça a Instrução Normativa no 04, de 24 de junho de 2016.*

*CONSIDERANDO a informação da Coordenação do GGEM de que, mesmo após a instituição do referido grupo e a disponibilização pelo Tribunal de Justiça do credenciamento de profissionais nas áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, para prestarem serviços especializados nos feitos em trâmite no Poder Judiciário deste Estado, os juízes continuam nomeando Conselheiros Tutelares e profissionais das referidas áreas, atuantes nos serviços de políticas públicas dos municípios e do Estado para atender tais demandas;*

*RECOMENDA aos Senhores Juízes de Direito do Estado do Tocantins que: Procedam conforme disposto na Instrução Normativa no 4/2016/TJTO e no Edital de Credenciamento no 01/2016, nas demandas que dependam da atuação de profissionais das áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia.*

*Fica revogadas a Recomendação no 10 / 2011-CGJ US/TO.*

*Publique-se e encaminhe-se cópia desta recomendação a todos os magistrados do estado do Tocantins.*

*Documento assinado eletronicamente por Desembargador Euripedes Lamounier, Corregedor-Geral da Justiça, em 29/09/2016, conforme art.1o, III, “b” da Lei 11,419/2016.*

Portanto, vale frisar que a execução de políticas é de competência das organizações governamentais e não-governamentais que executam programas e serviços de proteção para crianças e adolescentes.

O Conselho Tutelar não é entidade, programa, ou equipamento, previstos nos artigos 87, inciso III a V, 90 e 118, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Procurador de Justiça do MPPR, Murillo José Digiácomo<sup>1</sup>, nos lembra que:

“Além das atribuições relacionadas no art. 136, do ECA, o Conselho Tutelar tem ainda a incumbência de aplicar as medidas relacionadas no art. 18-B do ECA (art. 18-B, par. único); fiscalizar as entidades de atendimento (art. 95 do ECA).

1 [https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca\\_annotado\\_2020\\_8ed\\_mppr.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2020_8ed_mppr.pdf)

bem como a legitimidade para deflagrar procedimentos de apuração de irregularidade em entidades de atendimento (art. 191, do ECA) e para apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente (art. 194, do ECA).

A Lei nº 12.594/2012 (que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo) prevê ainda, em seus arts. 18, §2º e 20, inciso IV, a atuação do Conselho Tutelar quando da avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo, de modo a assegurar um atendimento de qualidade aos adolescentes autores de ato infracional e suas famílias. Este “rol” de atribuições não pode ser ampliado pela legislação municipal, notadamente a ponto de incluir outras que desvirtuam a finalidade e/ou subvertem a autonomia funcional desfrutada pelo órgão. Assim sendo, por exemplo, não pode a lei municipal determinar que o Conselho Tutelar realize “rondas” noturnas e/ou outras atividades próprias dos órgãos policiais, inclusive sob pena de violar o disposto no art. 144, da CF (que relaciona os órgãos de segurança pública, dentre os quais não se inclui o Conselho Tutelar). Isto não significa que o Conselho Tutelar não detenha e/ou não possa exercer o chamado “poder de polícia” (inerente a diversas autoridades públicas, investidas de atribuições específicas, como é o caso, por exemplo, da “Vigilância Sanitária” em relação às infrações praticadas por estabelecimentos que comercializam alimentos) e/ou a atribuição de fiscalizar possíveis violações de direitos de crianças e adolescentes, por quem quer que seja (o que é inerente à sua “atribuição primeira”, contida no art. 131, do ECA).

A atividade fiscalizatória do Conselho Tutelar em locais onde se encontram crianças e adolescentes decorre de disposições legais explícitas, como é o caso do disposto no art. 95, do ECA, bem como de outras implícitas, como aquela decorrente da combinação dos arts. 194 e 258, ambos do ECA. Não haveria sentido em dotar o Conselho Tutelar da atribuição de oferecer representação à autoridade judiciária quando da constatação de violação às normas de proteção relativas ao acesso e permanência de crianças e adolescentes em locais de diversão, se a atividade fiscalizatória de tais locais não fosse inerente às atribuições do órgão (e por regras básicas de hermenêutica jurídica, considera-se que “a lei não contém palavras inúteis” e “deve ser sempre interpretada de forma lógica/ teleológica”). Vale observar, no entanto, que tal atribuição, além de ser comum ao Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário (inclusive no que diz respeito à atuação do Comissariado de Vigilância da Infância e da Juventude), não tem por objetivo “flagrar” crianças e adolescentes em “bailes, boates ou congêneres...”, na perspectiva de sua “repressão”, mas sim o de constatar a possível violação de direitos de crianças e adolescente pelos proprietários de tais estabelecimentos e seus prepostos (e é contra estes -

proprietários e prepostos - que deve recair a atuação repressiva Estatal).

A atuação do Conselho Tutelar (e dos demais integrantes do “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente”) deve ser sempre direcionada “em favor” da criança/adolescente, pois afinal, a interpretação e aplicação de todo e qualquer dispositivo contido na Lei nº 8.069/1990 deve ocorrer invariavelmente no sentido de sua proteção integral, tal qual preconizado pelos arts. 1º e 6º, do ECA. Assim sendo, se houver mera suspeita de que determinado estabelecimento (como uma boate), está sendo responsável pela violação dos direitos de crianças e adolescentes (o que pode ocorrer com a simples permissão de seu acesso ao local, em desacordo com uma Portaria Judicial regulamentadora, por exemplo), cabe ao Conselho Tutelar, assim como ao Ministério Público, ao Poder Judiciário, e aos demais integrantes do referido “Sistema de Garantia” (e em última análise, a todos, dado disposto no art. 70, do ECA, que abre o capítulo relativo à prevenção, onde também estão inseridas as disposições relativas ao acesso de crianças e adolescentes aos locais de diversão), agir no sentido da repressão dos responsáveis pela violação, que devem ser punidos na forma da lei (cf. art. 5º, do ECA), devendo ser colhidas as provas necessárias (notadamente os nomes, idades e endereços das crianças/adolescentes, nomes e endereços de seus pais ou responsável e de testemunhas do ocorrido, dentre outras), e deflagrado, por iniciativa do próprio Conselho Tutelar (cf. art. 194, do ECA), o procedimento judicial para apuração da infração administrativa prevista no art. 258, do ECA (sem prejuízo de eventual iniciativa do Ministério Público no sentido da apuração de outras infrações).”

Para além do acima exposto, de forma recorrente têm sido relatadas pelos Conselheiros Tutelares inúmeras situações em que Delegados e Agentes da Polícia Civil “exigem” a presença do Conselho Tutelar, todas as vezes em que ocorre a apreensão de adolescente ou quando há a necessidade do depoimento de uma criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência.

Neste sentido, é imperioso destacar, em relação a **oitiva de adolescentes, autores de ato infracional**, que:

- Compete à autoridade policial a comunicação dos pais ou responsáveis da apreensão do adolescente (art. 107 do ECA), bem como a entrega do adolescente a estes (art. 174 do ECA);
- O art. 231 do ECA afirma ser CRIME deixar a autoridade policial responsável pela apreensão de criança ou adolescente de fazer imediata comunicação à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada;



• No art. 136 do ECA, que rege as atribuições do Conselho Tutelar não consta atribuição no sentido de acompanhar adolescente apreendido para escuta e/ou entrega aos pais e responsáveis.

Na hipótese dos pais não serem encontrados, poderá o adolescente indicar pessoa diversa, de sua confiança (conforme artigos 107 e 231, ambos do ECA), que será acionada pela autoridade policial e, no caso de liberação, assinará o mencionado "termo de compromisso de apresentação ao Ministério Público".

Caso o adolescente não indique alguém e se ele tiver de ser ACOLHIDO após sua liberação, quem deverá ser então acionado - mais uma vez DIRETAMENTE PELA AUTORIDADE POLICIAL (sem necessidade de "intermediação" do Conselho Tutelar) - é o DIRIGENTE DA ENTIDADE DE ACOLHIMENTO existente no município (que, na forma da lei - art. 92, §1º, do ECA - é o "responsável legal" pelos acolhidos) OU, se não existir tal entidade, o REPRESENTANTE DO ÓRGÃO GESTOR DO SINASE MUNICIPAL (como tal definido no "Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo" - na forma prevista no art. 5º, §4º, da Lei nº 12.594/2012), que deverá providenciar seu encaminhamento para entidade conveniada, sediada em município diverso (ou melhor, o acionamento do dirigente desta entidade conveniada para que compareça perante a autoridade policial e receba o adolescente liberado sob o compromisso de apresentação ao Ministério Público, conforme já mencionado).

Em tais casos, a pessoa que receber o adolescente deverá providenciar seu encaminhamento ao Ministério Público para o fim de realização da oitiva informal.

É importante, no contexto da Rede de Proteção, que se defina previamente uma série de "fluxos" para as diversas situações que podem ocorrer, preparando os agentes e dirigentes de entidades que serão chamados a intervir, sendo certo que, embora se espere que o acionamento de "terceiros" seja uma EXCEÇÃO, todos devem estar PREPARADOS para que isto ocorra a qualquer momento (dia, noite, finais de semana, feriados...).

A falta de articulação da Rede não justifica a imposição ao Conselho Tutelar de atribuição que não lhe compete.

Em relação a **escuta especializada e ao depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas ou testemunha de violência**, insta-nos

esclarecer que:

- Crianças e adolescentes, vítimas ou testemunhas de violência, ao serem ouvidos na Delegacia, se enquadram no artigo 8º da Lei nº 13.431/2017.
- Não há previsão legal para a participação de Conselheiros Tutelares no acompanhamento da escuta especializada e/ou do depoimento especial, tendo em vista que o Decreto da Presidência da República, n. 9.603/2018, determina que a escuta especializada é o procedimento realizado pelos órgãos da rede de proteção nos campos da educação, da saúde, da assistência social, da segurança pública e dos direitos humanos, com o objetivo de assegurar o acompanhamento da vítima ou da testemunha de violência, para a superação das consequências da violação sofrida, limitado ao estritamente necessário para o cumprimento da finalidade de proteção social e de provimento de cuidados.

Quando o Conselho Tutelar for a porta de entrada da demanda, ele aplicará a medida e encaminhará a criança ou adolescente para o órgão responsável pela escuta especializada. Se a porta de entrada for outra, aquele que recebeu a demanda comunicará tal fato ao Conselho tutelar (artigo 13, Lei 13.431/2017), que sem precisar ouvir a criança novamente, receberá as informações do órgão que a ouviu e aplicará a medidas de proteção que forem cabíveis.

Isto posto, esta nota técnica visa esclarecer que o Conselho Tutelar não tem atribuições para (por exemplo):

- a) realizar estudos sociais, relatórios e/ou elaborar parecer para fundamentar decisão judicial;
- b) fazer o recâmbio de crianças e adolescentes;
- c) acompanhar criança e ou adolescente no cumprimento de ordem judicial que confere direito de visitas a um dos pais ou responsáveis;
- d) acompanhar oficial de justiça nos mais diferentes mandados judiciais, salvo se absolutamente relacionado com suas atribuições; dentre outras atividades alheias às suas competências;
- e) acompanhar a oitiva de adolescente autor de ato infracional em Delegacias;
- f) realizar a escuta especializada ou depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.

Para além das atribuições bem elencadas e esclarecidas acima, com o advento da **Lei 14.344/22, conhecida como Lei Henry Borel**, restou ainda mais evidente essa nova configuração do Conselho Tutelar, como um órgão proativo, que realmente articula o sistema de garantias de direito e o sistema de justiça em prol de garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, vale transcrever alguns artigos que demonstram essas novas atribuições do Conselho Tutelar:

**Art. 13.** No atendimento à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

(...)

II - encaminhar a vítima, os familiares e as testemunhas, caso sejam crianças ou adolescentes, ao **Conselho Tutelar** para os encaminhamentos necessários, inclusive para a adoção das medidas protetivas adequadas;

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

I - pela autoridade judicial;

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

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

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

**Art. 16.** As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, da autoridade policial, do **Conselho Tutelar** ou a pedido da pessoa que atue em favor da criança e do adolescente.

(...)

§ 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou do **Conselho Tutelar**, ou a pedido da vítima ou de quem esteja atuando em seu favor, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da vítima, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público.

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

§ 1º A autoridade policial poderá requisitar e o **Conselho Tutelar** requerer ao Ministério Público a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de



prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente, observadas as disposições da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.

**Art. 24.** O poder público garantirá meios e estabelecerá medidas e ações para a proteção e a compensação da pessoa que noticiar informações ou denunciar a prática de violência, de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente.

(...)

**§ 9º** Quando entender necessário, o juiz competente, de ofício, a requerimento do Ministério Público, da autoridade policial, do **Conselho Tutelar** ou por solicitação do órgão deliberativo concederá as medidas cautelares direta ou indiretamente relacionadas à eficácia da proteção.

Essas atribuições expressamente previstas na mencionada Lei Federal reafirmam esse papel do Conselho Tutelar de proteger as crianças e adolescentes de forma ágil, eficiente e célere, além de exigir do Conselho Tutelar uma ação articulada com a Polícia Civil.

Importante anotar que o art. 34 da Lei 14.344/22 estipulou uma *vacatio legis* de 45 (quarenta e cinco) dias da data de sua publicação oficial, que ocorreu no dia 24 de maio de 2022, ou seja, a Lei entra em vigor a partir do dia **8 de julho de 2022**.

Diante destas premissas, serve a presente Nota Técnica para aclarar acerca das reais atribuições do Conselho Tutelar e sobre seu efetivo papel perante a rede de atendimento.

Revoguem-se as Notas Técnicas CAOPIJE nº 01/2017 e 01/2021.

Palmas, 13 de junho de 2022.

Sidney Fiori Junior  
Coordenador do CAOPIJE.