

Pesquisa n. 0034/2020/CIJ

Solicitação de Apoio n. 05.2020.00018427-3

Órgão de Origem: 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Rio do Sul

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

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

É de interesse público a utilização do SIPIA-CT pelos Conselhos Tutelares para a coleta e gerenciamento de dados essenciais para o diagnóstico, planejamento e execução de políticas públicas para crianças e adolescentes – daí a obrigatoriedade de sua utilização.

O Conselho Tutelar não pode se furtar ao uso do Sistema mediante alegações de não obtenção de senha ou da ausência de capacitação, especialmente em Santa Catarina, em que essas questões foram objeto de recentes transmissões ao vivo abertas ao público (via *YouTube*), além de orientações informais do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar.

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

Trata-se de solicitação de apoio encaminhada pela 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Rio do Sul, buscando orientações acerca da obtenção de senha de acesso ao SIPIA -CT, haja vista a dificuldade informada pelo Conselho Tutelar de Agrônômica no referido procedimento.

Conforme documentos anexos à pasta digital, em resposta ao Ofício n. 0304/2020/01PJ/RSL, encaminhado pela 1ª Promotoria de Justiça de Rio do Sul acerca da não utilização do Sistema SIPIA-CT pelo Conselho Tutelar de Agrônômica, o órgão respondeu que:

[...] o conselho tutelar não está usando o sistema SIPIA por que nunca tivemos nenhuma capacitação e todas as vezes que se cadastramos para receber a senha nunca deu certo para entrar no sistema e a nossa internet não funciona direito. (sic)

Todavia, a justificativa apresentada pelo Conselho Tutelar deve ser analisada com cautela, em especial no contexto do Estado de Santa Catarina e da oferta gratuita da Capacitação Inicial Unificada dos Conselheiros Tutelares.

Passa-se, então, a tecer algumas considerações julgadas importantes.

A) Sistema de Informação para Infância e Adolescência – Conselho Tutelar (SIPIA-CT)

Conforme extrai-se do "[Manual do Usuário](#)" do SIPIA-CT, elaborado pela Coordenação-Geral de Fortalecimento de Garantia de Direitos (vinculado à Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNDCA e ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MMFDH)¹:

O Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - SIPIA é uma **plataforma nacional qualificada de apoio e retaguarda às ações federativas de planejamento, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas relacionadas à infância e adolescência**. Atua diretamente a serviço do pacto federativo com base em eixos temáticos de ações, nos quais realiza a capacitação, sistematização, análise e distribuição de informações analíticas com recortes municipais, regionais e nacional sobre o cenário de violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil, subsidiando também o controle social exercido pela sociedade civil brasileira das garantias preconizadas no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Em sua natureza **o SIPIA é um instrumento estratégico descentralizado, de interesse público à garantia dos direitos da criança e do adolescente**, que inclui, dentre outras temáticas, módulos para:

- Conselhos Tutelares; e
- Instituições do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

[...]

Muito além de funcionar como repositório de dados, o SIPIA é entendido como uma plataforma de gestão e monitoramento voltada para conselheiros tutelares, conselheiros de direitos, gestores e técnicos de políticas públicas,

¹ Disponível em: <https://sippiaconselhotutelar.mdh.gov.br/login>

atores do sistema de justiça, dentre outros relacionados à garantia, promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Na prática, **o SIPIA Conselho Tutelar é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.**

Sobre o SIPIA-CT, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) aprovou a [Resolução n. 178/2016](#), que "dispõe sobre a implantação, implementação e monitoramento" do Sistema pelos Conselhos Tutelares e pelos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

A Resolução, em seus "considerandos", trata, dentre outros, da necessidade de que os Conselheiros Tutelares tenham uma **ferramenta informatizada para o exercício de suas funções**; da importância da produção e gestão de dados para as **políticas públicas** infantojuvenis; e da **necessidade de consolidação** do Sistema como uma ferramenta de análise e tratamento das mais variadas violações dos direitos de crianças e adolescentes, "por meio de uma base de dados confiável, única e nacional, fornecendo diagnósticos e subsídios para os processos de formulação e gestão da política para a infância e adolescência".

Da leitura da Resolução 178/2016, denota-se, portanto, que o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) compreende a consolidação do SIPIA-CT, do mesmo modo que a SNDCA/MMFDH, a partir do interesse público de que os Conselhos Tutelares de todos os Municípios brasileiros o utilizem como ferramenta de gestão de seus atendimentos e demandas – uma vez que, atualmente, é o único e exclusivo meio unificado de registro, gerenciamento e compilação dos dados relativos às situações atendidas pelos Conselhos Tutelares.

Sobre o poder normativo e caráter vinculante das Resoluções do CONANDA, este Centro de Apoio Operacional elaborou a Pesquisa n. 026/2019/CIJ, esclarecendo que:

Inicialmente, é preciso compreender que **as resoluções exaradas pelo Conanda possuem poder normativo e força vinculante, ao atribuir, o artigo 88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990), natureza deliberativa e função de controlador** das ações da

política de atendimento da criança e do adolescente em nível federal. Resoluções são atos administrativos normativos que visam explicitar a correta aplicação da legislação pertinente, a ser observada pela Administração Pública e pelos administrados. Assim, sua força vinculante tem matriz em leis (*stricto sensu*) e, fundamentalmente, na Constituição Federal.

[...]

A força normativa das resoluções oriundas do Conanda é previsto no artigo 2º, inciso I, Lei nº 8.242/1991, quando lhe é conferida atribuição para elaborar normas gerais da Política Nacional de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, e ainda fiscalizar as respectivas ações de execução.

Assim, este Centro de Apoio Operacional compartilha do entendimento do CONANDA, indicando, ainda, que deve ser considerado **obrigatório** o uso do SIPIA-CT pelos Conselhos Tutelares. Isso porque é imprescindível que o órgão colete e gere dados e registros fidedignos do trabalho desenvolvido, não apenas para a transparência de sua atuação, mas para a identificação de pontos precários na proteção dos direitos das crianças e adolescentes dos Municípios, bem como para a formulação de políticas públicas condizentes com a realidade local.

A obrigatoriedade, inclusive, constou da elaboração da minuta de Lei Municipal encaminhada pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar² (conforme [Circular n. 004/2019/CIJ](#)), que prevê:

Art. 7º Cabe ao Poder Executivo Municipal fornecer ao Conselho Tutelar os meios necessários para sistematização de informações relativas às demandas e às deficiências na estrutura de atendimento à população de crianças e adolescentes, tendo como base o **Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Módulo para Conselheiros Tutelares (SIPIA-CT)**, ou sistema que venha a suceder.

[...]

§ 2º O preenchimento do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA-CT), ou sistema que venha a suceder, pelos membros do Conselho Tutelar, **é obrigatório**.

E por ser obrigatória a utilização do SIPIA-CT, em especial caso adotada a minuta de lei acima citada, o descumprimento desse dever pode caracterizar falta funcional prevista no seu artigo 59, inciso X.

Nesse sentido, as dificuldades operacionais e de logística

² O Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar é formado pelo CIJ/MPSC, pela Federação Catarinense dos Municípios; pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social de Santa Catarina, pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina e pela Associação Catarinense de Conselheiros Tutelares.

enfrentadas pelos Conselhos Tutelares não podem ser motivo para a não utilização do Sistema. Cabe ao próprio Conselho Tutelar cobrar do Poder Executivo Municipal o cumprimento dos termos da [Resolução 170/2014](#) do CONANDA:

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

B) Capacitação para utilização do SIPIA-CT. Obtenção de senha de acesso.

No tocante ao não oferecimento de capacitação aos Conselheiros Tutelares para o uso do SIPIA-CT, importante esclarecer que – além de diversos conteúdos gratuitos e qualificados disponíveis em plataformas *on-line* (como no *YouTube*) – o SIPIA-CT constituiu conteúdo exclusivo de um módulo de 10 horas-aula no curso de [Capacitação Inicial Unificada](#), contando ainda com a indicação de diversos materiais complementares para o desenvolvimento das habilidades dos profissionais para a utilização do Sistema.

Detalhadamente, considerando que o Módulo 6 da Capacitação seria totalmente voltado à utilização/prática do Sistema, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Santa Catarina (SDS/SC), no dia 13/5/2020, realizou uma *live* intitulada "**Instruções de Acesso ao SIPIA CT**" (disponível [aqui](#)³; com duas horas de duração e mais de 1.800 visualizações). A *live* foi conduzida pela Coordenadora Técnica Estadual do SIPIA CT, Márcia Adriana Araújo.

Referida transmissão objetivava justamente auxiliar os Conselheiros Tutelares que ainda não possuíam senhas de acesso a regularizar a situação e se preparar para as aulas do Módulo 6. Durante a *live* foram repassados os **contatos e as orientações para obtenção da senha de acesso**, bem como indicados os erros mais comuns cometidos quando da inserção da senha no Sistema.

As aulas do Módulo 6 da Capacitação Inicial, então, ocorreram nos

³ <https://www.youtube.com/watch?v=tAPjzqbUiyk>

dias 26 e 28/5/2020 (disponíveis [aqui](#)⁴ e [aqui](#)⁵; com 3 horas de duração cada, sendo que a primeira contou com mais de 2.800 visualizações e a segunda com mais de 2.030). Para ministrá-las, foi convidado o Coordenador Técnico Nacional do SIPIA-CT, Antonio Cláudio Lima da Silva, o qual, inclusive, disponibilizou exercícios complementares para serem respondidos no dia 27/5 e corrigidos no dia 28/5, com a explanação do conteúdo restante.

Inclusive, importa mencionar que o Ofício n. 28/2020 do Conselho Tutelar de Agrônômica foi assinado justamente no dia 27/5/2020, dia determinado para, no mínimo, a leitura e tentativa de resolução dos questionários sugeridos pelo Coordenador Técnico Nacional, uma vez que no dia 28/5 foram sanadas dúvidas resultantes destes exercícios.

Destaca-se que todo o conteúdo produzido, além de ter sido incluído no ambiente *online* da Capacitação, está disponível para acesso livre via *Youtube* – tanto no canal da FECAM, quanto no canal da SDS/SC.

Assim, mesmo que de maneira remota, aos Conselheiros Tutelares de Santa Catarina foram ofertadas, considerando tão somente as transmissões ao vivo, 8 horas líquidas de conteúdo, que englobaram desde o acesso até a utilização e detalhes operacionais do Sistema SIPIA-CT.

No mais, como já mencionado, também foram indicados materiais complementares (tanto em momento anterior às aulas, quanto incluídos posteriormente na página da Capacitação): 4 vídeos relativos ao uso do Sistema, os quais fazem parte de produção do Instituto Federal de Rondônia, contando também com a participação do Coordenador Técnico Nacional:

Sistema de Informações para Infância e Adolescência (SIPIA) Aula 01:
<https://www.youtube.com/watch?v=9adbsSLA-Fc&t=733s>

Sistema de Informações para Infância e Adolescência (SIPIA) Aula 02:
<https://www.youtube.com/watch?v=GprFc1N4kwM&t=17s>

Sistema de Informações para Infância e Adolescência (SIPIA) Aula 03:
https://www.youtube.com/watch?v=mQ6SKDq8_XI&t=1791s

Sistema de Informações para Infância e Adolescência (SIPIA) Aula 04:
<https://www.youtube.com/watch?v=zJGueC6Gma8&t=1268s>

⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=VBiQGdz6Za0>

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=7WqJpR0UpWw&&feature=youtu.be>

Além disso, posteriormente às lives da Capacitação Inicial Unificada, o próprio Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), inspirados na experiência catarinense, promoveu um [ciclo de formação inicial do SIPIA](#) para os conselheiros tutelares, com datas previstas para os dias 4/6 (disponível [aqui](#)), 18/6 (disponível [aqui](#)) e 25/6 (ainda a se realizar).

Nesse sentido, ainda que não tenha havido ação presencial de instrução acerca da utilização do SIPIA-CT⁶, os Conselhos Tutelares, em especial os de Santa Catarina que foram público-alvo de formação direcionada, não podem alegar a inexistência de material de capacitação específico e orientação detalhada de como obter senha e acesso ao Sistema. Este Centro de Apoio Operacional acompanha constantemente o trabalho e esforço da Coordenação Técnica Estadual do SIPIA para, na medida do possível, auxiliar e resolver toda demanda que lhe é apresentada.

Por fim, para que o Conselho Tutelar consiga regularizar a questão da senha de acesso (a qual é pessoal e intransferível – ou seja, cada Conselheiro Tutelar possui um *login* e senha próprios), a Coordenadora Técnica Estadual pode ser contatada pelos seguintes meios:

Márcia Adriana Araújo (Coordenadora Técnica Estadual do SIPIA/CT)

Telefone: (48)3664-0737

Whatsapp Funcional: (48) 99172-1310

E-mail: sipiact@sst.sc.gov.br

Horário de Expediente: 12:30 às 19:00

Mais informações:

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

C) Questões de *internet* local que comprometem o uso do SIPIA-CT

No que tange à justificativa apresentada de que a "*internet não funciona direito*" e que também por isso o Sistema não é utilizado, necessário

⁶ O Módulo 6 do Curso de Capacitação Inicial Unificada dos Conselheiros Tutelares tinha a previsão de ser realizado presencialmente, nas 7 cidades onde ocorreu o Módulo 4, de modo que o Coordenador Técnico Nacional se deslocaria para o ensino presencial. Contudo, considerando a pandemia de COVID-19, foi necessária a reformulação das atividades e a adaptação para o ensino *online*.

Nessa perspectiva, considerando a imprevisibilidade de realização de novos eventos presenciais, **os Conselhos Tutelares deverão adaptar-se ao novo contexto e, por ora, realizar as capacitações ofertadas à distância para a qualificação de seu trabalho.**

relembrar que a [Resolução n. 170/2014](#) do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente prevê, no seu artigo 4º:

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

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

a) custeio com mobiliário, água, luz, telefone fixo e móvel, **internet, computadores, fax, entre outros necessários ao bom funcionamento** dos Conselhos Tutelares;

b) **formação continuada** para os membros do Conselho Tutelar;

[...]

§2º Na hipótese de inexistência de lei local que atenda os fins do caput ou de seu descumprimento, o Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e do Adolescente, **o Conselho Tutelar ou qualquer cidadão poderá requerer aos Poderes Executivo e Legislativo, assim como ao Ministério Público competente, a adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis.**

Importante mencionar que analisando-se a Lei Municipal que dispõe sobre o Conselho Tutelar do Município de Agronômica ([Lei Municipal n. 1.141/2019](#)), verifica-se que há previsão legislativa local acerca das questões relativas à manutenção do Conselho Tutelar e também determinando que no regimento interno do órgão haja a definição de responsabilidade sobre o SIPIA-CT:

Da Manutenção do Conselho Tutelar

Art. 35. O Conselho Tutelar é órgão colegiado público, permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, definidos na Lei Federal 8.069/90.

§ 1º O Conselho Tutelar, como órgão público administrativo especial, está vinculado administrativamente à Coordenadoria Municipal de Assistência Social (Lei nº [1067/2016](#)) ou sucedânea, que lhe assegura tutela administrativa de apoio institucional - dotação orçamentária, recursos humanos de apoio, material, **equipamentos e instalações**, bem como FIA - Fundo da Infância e Adolescência que lhe assegura dotação orçamentária para os programas, projetos e atividades de proteção socioeducativos voltados ao atendimento da criança e adolescente.

[...]

Art. 37. Constará da Lei Orçamentária Municipal a previsão dos recursos necessários ao **funcionamento e a manutenção do Conselho Tutelar** e à remuneração dos Conselheiros Tutelares.

Art. 68. O Regimento Interno definirá o Procedimento Tutelar que diz respeito:

[...]

VIII - **à responsabilidade do SIPIA** - Sistema de Informação para Infância e Adolescência.

Desse modo, especialmente em Agronômica, o regimento interno do Conselho Tutelar deve definir o responsável pelo SIPIA-CT, que será o Conselheiro com especial incumbência de cobrar do Poder Executivo Municipal acerca da disponibilização dos meios necessários para a utilização do Sistema – principalmente no que tange à rede de internet. Vale destacar que este Conselheiro será responsável apenas pelas tratativas para a utilização do SIPIA-CT, pois o dever de preenchimento do sistema é pessoal e intransferível de cada membro do Conselho Tutelar.

Frisa-se, como já indicado, que na [minuta de Lei Municipal](#) do Conselho Tutelar, encaminhada pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional do Conselho Tutelar (GTICT), constava a obrigatoriedade de preenchimento do SIPIA-CT, bem como do Poder Executivo Municipal fornecer ao órgão os meios necessários para esta sistematização dos dados.

Contudo, ainda que referida minuta de Lei não tenha sido aprovada pelo município de Agronômica, a Lei Municipal n. 1.141/2019 é clara ao impor responsabilidade ao município de prover os recursos necessários para funcionamento e manutenção do Conselho; e ao regimento interno do órgão de definir acerca da responsabilidade do SIPIA-CT.

Assinala-se, por fim, que as informações prestadas por este Centro de Apoio Operacional, órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público, não possuem caráter vinculativo, conforme estabelece o art. 33, inc. II, da Lei Federal n. 8.625/1993, e art. 55, inc. VI, da Lei Complementar Estadual n. 738/2019, incumbindo ao órgão de execução a análise quanto à pertinência e aplicabilidade da resposta.

Florianópolis, 19 de junho de 2020.

[assinado digitalmente]

JOÃO LUIZ DE CARVALHO BOTEGA

Promotor de Justiça

Coordenador