


**PARÂMETROS PARA A CORRETA INTERPRETAÇÃO DO CONTIDO NO ART. 136,
INCISO I, DO ECA**

**PARAMETERS FOR THE CORRECT INTERPRETATION OF THE CONTENTS OF
ARTICLE 136, SECTION I, OF THE ECA**

**PARÁMETROS PARA LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL CONTENIDO DEL
ARTÍCULO 136, SECCIÓN I, DEL LEC**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n7-126>

Data de submissão: 09/06/2025

Data de publicação: 09/07/2025

Eduardo Digiácomo

Advogado – OAB/SC 49.966

Assessor Jurídico na Procuradoria-Geral do Município de Florianópolis

Especialista em Direito Civil pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Mestrando em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI

E-mail: digiacomoadvogado@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9584945308408434>

RESUMO

O presente artigo analisa a aplicação do art. 136, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com ênfase no papel e nos limites da atuação do Conselho Tutelar. Argumenta-se que a interpretação isolada e ampliada do termo "atender" tem levado ao acionamento indevido do Conselho, especialmente em atendimentos primários que deveriam ser realizados por serviços especializados, resultando em práticas de revitimização e violência institucional. Propõe-se uma leitura sistemática e contextualizada do dispositivo legal, que respeite os princípios da intervenção mínima e da proteção integral. Defende-se que o Conselho Tutelar não é um serviço de atendimento direto, mas uma autoridade com atribuições predominantemente políticas e de fiscalização, devendo intervir apenas em situações excepcionais e justificadas conforme os artigos 98 e 105 do ECA. Além disso, ressalta-se a importância do planejamento intersetorial, da atuação em rede e da capacitação contínua dos membros do sistema de garantia de direitos. Conclui-se que a efetiva proteção de crianças e adolescentes depende da estruturação de políticas públicas e da superação do uso equivocado do Conselho como substituto dos serviços especializados.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. ECA. Atendimento primário. Criança e Adolescente. Violência institucional.

ABSTRACT

This article analyzes the application of Article 136, Section I, of the Child and Adolescent Statute (ECA), with an emphasis on the role and limits of the Child Protective Services Council (CSC). It argues that an isolated and expansive interpretation of the term "to assist" has led to the Council's inappropriate use, especially in primary care services that should be provided by specialized services, resulting in revictimization and institutional violence. A systematic and contextualized reading of the legal provision is proposed, respecting the principles of minimal intervention and comprehensive protection. It argues that the Child Protective Services Council is not a direct care service, but an authority with predominantly political and oversight powers, and should intervene only in exceptional and justified situations, as per Articles 98 and 105 of the ECA. Furthermore, the importance of

intersectoral planning, networking, and ongoing training for members of the rights guarantee system is emphasized. It is concluded that the effective protection of children and adolescents depends on the structuring of public policies and overcoming the misuse of the Council as a substitute for specialized services.

Keywords: Child Protective Services. Child and Adolescent Education. Primary care. Children and adolescents. Institutional violence.

RESUMEN

Este artículo analiza la aplicación del Artículo 136, Sección I, del Estatuto de la Niñez y la Adolescencia (ECA), con énfasis en el rol y los límites del Consejo de Servicios de Protección Infantil (CSP). Se argumenta que una interpretación aislada y expansiva del término "asistir" ha llevado a su uso inapropiado, especialmente en servicios de atención primaria que deberían ser prestados por servicios especializados, lo que resulta en revictimización y violencia institucional. Se propone una lectura sistemática y contextualizada de la disposición legal, respetando los principios de mínima intervención y protección integral. Se argumenta que el Consejo de Servicios de Protección Infantil no es un servicio de atención directa, sino una autoridad con facultades predominantemente políticas y de supervisión, y que solo debe intervenir en situaciones excepcionales y justificadas, según los artículos 98 y 105 del ECA. Además, se enfatiza la importancia de la planificación intersectorial, la creación de redes y la capacitación continua para los miembros del sistema de garantía de derechos. Se concluye que la protección efectiva de niños, niñas y adolescentes depende de la estructuración de políticas públicas y de la superación del uso indebido del Consejo como sustituto de servicios especializados.

Palabras clave: Servicios de Protección Infantil. Educación Infantil y Adolescente. Atención primaria. Niños, niñas y adolescentes. Violencia institucional.

1 INTRODUÇÃO

A interpretação equivocada do contido no art. 136, inciso I, do ECA¹ tem dado margem ao acionamento indevido do Conselho Tutelar quando em muitos casos isso sequer é juridicamente admissível, em franca violação a inúmeros dispositivos e mesmo princípios contidos não apenas no ECA, mas também em outras Leis e normas relacionadas, que apontam no sentido contrário à necessidade de acionamento e, muito menos, da “presença física” de algum representante do Órgão por ocasião do atendimento “primário” - e direto - de crianças e adolescentes em qualquer situação.

A propósito, é preciso considerar, antes de mais nada, que não se deve jamais interpretar um único artigo de Lei, e muito menos uma única palavra contida em um artigo de Lei (como é o caso do verbo “atender”, contido no citado art. 136, inciso I, do ECA) de forma isolada, devendo-se sempre analisar o contexto em que tal dispositivo se encontra inserido, seja no próprio Diploma Legal para o qual foi concebido, seja em todo o restante do ordenamento jurídico aplicável, que nunca é demais lembrar, encontra-se em constante evolução.

O próprio ECA traz, em seu art. 6º, uma “regra de interpretação”, que aponta para necessidade de que seus dispositivos sejam interpretados e aplicados “levando-se em conta os direitos e deveres individuais e coletivos”, a partir dos demais dispositivos, princípios e diretrizes contidos no próprio Diploma, aos quais hoje se somam inúmeros outros, incorporados ao Direito da Criança e do Adolescente por Leis e normas posteriores, valendo especial destaque para Lei nº 13.431/2017 (que instituiu o “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de Violência”) e para o Decreto nº 9.603/2018, que procuram regulamentar a “forma” como a chamada “rede de proteção” à criança e ao adolescente deve se organizar e atuar (com o máximo de presteza, qualidade e eficiência) diante das mais diversas situações de violência e outras violações de direitos contra estes praticada, o que inclui a “violência institucional”².

E como tanto o ECA quanto a Lei nº 13.431/2017 (dentre outras) pressupõem uma atuação “sistêmica” e, portanto, de todo um conjunto de agentes, no sentido da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, antes mesmo de sua eventual violação³, fica claro que a interpretação de todo e qualquer dispositivo relativo à atuação do Conselho Tutelar deve naturalmente levar em conta os

¹ Segundo o qual o Conselho Tutelar tem a atribuição de “atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII”.

² Definida pelo art. 5º, inciso I, do Decreto 9.603/2018 como a “violência praticada por agente público no desempenho de função pública, em instituição de qualquer natureza, por meio de atos comissivos ou omissivos que prejudiquem o atendimento à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência”.

³ O art. 70, do ECA, ao abrir o Capítulo que trata da “prevenção”, dispõe de maneira expressa que: “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente”.

“deveres” que são inerentes aos demais órgãos/ agentes corresponsáveis pelos “atendimentos” que, como melhor veremos adiante, devem anteceder a mera comunicação do fato ao Órgão.

Para melhor compreensão, a exposição será dividida em alguns tópicos, que irão analisar/abordar o contexto em que é ou não cabível, em tese, o acionamento e a eventual intervenção do Conselho Tutelar diante de casos individuais nos quais se supõe uma criança/adolescente esteja com seus direitos ameaçados/violados, bem como a “forma” como o “atendimento” por parte do Órgão deve se dar.

2 O CONSELHO TUTELAR É UMA AUTORIDADE PÚBLICA, QUE FOI CONCEBIDA PARA ATUAR EMINENTEMENTE NO PLANO “COLETIVO”, DEVENDO ATUAR NO PLANO INDIVIDUAL APENAS EM CARÁTER EXCEPCIONAL

Um “detalhe” que poucos se dão conta diz respeito ao fato de o Conselho Tutelar constituir-se numa autoridade pública, por Lei equiparada à figura do Juiz⁴ (e não num “serviço”), que foi concebida para atuar no plano eminentemente “coletivo”, na busca da adequada estruturação do município em termos de políticas e programas/serviços especializados no atendimento de crianças/adolescentes e suas respectivas famílias, devendo sua eventual intervenção em casos individuais ocorrer apenas em caráter excepcional, sobretudo após demonstrada a omissão dos demais órgãos/agentes que, deveriam prestar àqueles o atendimento “primário” ao qual os mesmos têm direito⁵.

Trata-se de uma atuação eminentemente “política”, no sentido da identificação das possíveis falhas e fragilidades na estrutura de atendimento existente no município, a partir da fiscalização dos equipamentos⁶, com a coleta de dados relativos à quantidade de casos atendidos (assim como os que deixam de ser atendidos), qualidade técnica, eficácia e resolutividade dos atendimentos prestados, dentre outros fatores que apontem para necessidade de readequação tanto da estrutura (física e/ou técnica) dos programas/ serviços existentes quanto da própria “política de atendimento” onde estão inseridos.

Uma vez identificadas essas falhas/fragilidades na estrutura de atendimento disponível, cabe ao Conselho Tutelar buscar a interlocução com os gestores públicos e Conselhos Deliberativos de Políticas Públicas no sentido de sua correção, sendo para tanto assegurado ao Órgão a atribuição (diga-se o “poder-dever”) de “assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária

⁴ Que na forma da Lei exerce um “misto” de atribuições inerentes ao Juiz e ao Ministério Público.

⁵ E nunca é demais lembrar que não apenas crianças/adolescentes têm direito de receber a “proteção”, por parte do Estado (lato sensu), mas também suas famílias, e “na pessoa de cada um de seus integrantes”, como evidencia o art. 226, caput e §8º da Constituição Federal.

⁶ No exercício da atribuição prevista no art. 95 do ECA (que por sinal é uma tarefa compartilhada com o Ministério Público e autoridade judiciária).

para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente” (art. 136, inciso IX, do ECA), que pressupõe uma atuação permanente - e protagonista - no processo de elaboração das propostas das diversas Leis Orçamentárias Municipais⁷, onde serão previstos os recursos necessários à organização da “rede de proteção”⁸ e à implementação, ampliação e/ou adequação de programas/serviços especializados no atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, dentre outros mecanismos previstos em Lei.

No mesmo sentido, o Conselho Tutelar também deve participar ativamente do processo de elaboração e revisão periódica dos “Planos Decenais de Atendimento”, que são a “tradução” da “política de atendimento” à criança/adolescente em execução no município⁹, que devem ser deliberados/aprovados pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente após um amplo debate entre governo e sociedade (que por sinal, o Conselho Tutelar igualmente representa¹⁰), na forma prevista pelos arts. 18 a 27, da Lei nº 12.594/2012¹¹, que serve de parâmetro normativo para todos os demais.

É por essas e outras que os membros do Conselho Tutelar são eleitos¹² pela população (e não “concursados”), gozando de plena autonomia em relação ao Executivo e demais autoridades públicas com atuação no município (às quais não são “subordinados”)e, em diversos aspectos, atribuições e poderes equiparados ao Juiz¹³, tendo assim plena liberdade para efetuar as proposições e cobranças devidas junto ao Poder Público.

E como ocorre em relação aos ocupantes de outros cargos eletivos, que exercem uma parcela do poder Estatal, conferido pela sociedade, quis o legislador permitir que o Órgão fosse integrado por cidadãos comuns, que tivessem interesse em lutar pela plena efetivação dos direitos de crianças e adolescentes de uma forma mais abrangente, razão pela qual o art. 133, do ECA, ao estabelecer os “requisitos para candidatura” ao Conselho Tutelar, não exigiu qualquer formação técnica específica,

⁷ Plano Orçamentário Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA);

⁸ Inclusive na perspectiva de fazer com que esta funcione “24 horas”, como de acordo com a Lei seria de rigor.

⁹ Deixando claro que se trata de uma “Política de Estado” (lato sensu), que por ter sua execução estendida para os 10 (dez) anos subsequentes, não está restrita ao “mandato” de um Prefeito (que é de apenas 04 anos).

¹⁰ Como os arts. 131 a 133 do ECA evidenciam.

¹¹ A única vez que a Lei nº 12.594/2012 (que institui o “Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE”) fala sobre o Conselho Tutelar é justamente quando trata desse processo de revisão periódica dos “Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo”, que deve ocorrer no máximo a cada 03 (três) anos.

¹² Embora o art. 132 do ECA use o termo “escolhidos” e “processo de escolha”, trata-se de uma verdadeira eleição (como, aliás, era previsto na redação original do ECA), tendo como único diferencial o fato de ser conduzida (de forma anômala e equivocada, por sinal) pelo CMDCA, não pela Justiça Eleitoral, como seria de rigor.

¹³ Além do contido no já referido art. 95 do ECA, o art. 101, caput do ECA deixa claro que Conselho Tutelar e Juiz são as “autoridades competentes” para “aplicação de medidas”, sendo aquele Órgão dotado do “poder de requisição” de serviços, na perspectiva de assegurar a pronta execução destas, caso necessário (art. 136, inciso III, alínea “a” do ECA).

que considerou desnecessária para as funções que seus membros, na forma da Lei, deveriam desempenhar.

Isso não significa, logicamente, que não se deva promover a “capacitação”/formação continuada dos membros do Conselho Tutelar, como aliás a Lei prevê seja disponibilizada para todos¹⁴, mas essa formação deve ser focada no desempenho das funções inerentes ao Órgão, e não nas que competem aos demais órgãos/agentes corresponsáveis pelo “atendimento” de crianças, adolescentes e famílias, em suas diversas dimensões.

Nesse sentido, devem os membros do Conselho Tutelar ser “capacitados” para, antes de mais nada, contribuir para elaboração e contínuo aperfeiçoamento da “política de atendimento” à criança e ao adolescente em execução no município, buscando para tanto a sobredita interlocução com os gestores públicos, Conselhos Deliberativos de Políticas Públicas (com ênfase para o CMDCA) e demais autoridades com atuação no município (em especial o Ministério Público, com o qual compartilha inúmeras atribuições¹⁵), no sentido da implementação dos mecanismos e equipamentos previstos nas Leis e normas em matéria de infância e juventude, de modo a fazer com que as ações de prevenção e proteção sejam realizadas com a presteza, qualidade técnica e eficiência/resolutividade devidas, pelos diversos órgãos/agentes corresponsáveis.

Esse é, em essência, o principal papel que cabe ao Conselho Tutelar desempenhar, e é a principal razão de ter sido concebido com esse “formato” institucional, inclusive no que diz respeito à forma de investidura de seus membros e prerrogativas funcionais que lhes são conferidas por Lei (como à prefalada “autonomia” em relação ao Executivo e demais autoridades públicas e seu “poder de requisição de serviços”, do qual melhor se falará adiante).

Quisesse o legislador que o Conselho Tutelar atuasse no plano individual, prestando o atendimento “primário” de crianças/adolescentes, seguramente teria previsto que o Órgão fosse composto por técnicos (notadamente das áreas da saúde, assistência social e educação¹⁶), e não lhe daria poderes/atribuições equiparadas ao Juiz e ao Promotor, aos quais igualmente não compete o contato direto com crianças/adolescentes¹⁷.

¹⁴ Incluindo ocupantes de carreiras jurídicas, como é o caso de Juízes, Promotores, Defensores Públicos e Delegados de Polícia.

¹⁵ Merecendo especial destaque a contida tanto no art. 131 do ECA (que trata do Conselho Tutelar) quanto no art. 201, inciso VIII do mesmo Diploma (que trata das atribuições do Ministério Público).

¹⁶ E mais do que isso, exigiria que esses técnicos tivessem formação/habilitação prévia específica em matéria de infância e juventude.

¹⁷ A Lei nº 13.431/2017, aliás, deixa claro que mesmo diante de casos que já estejam judicializados, quando o Juiz entender necessário a oitiva da criança/adolescente, esta deve ser feita primária e prioritariamente por meio de técnicos, sendo a oitiva diretamente perante o Juiz um direito que a criança/adolescente pode invocar (art. 12, §1º do citado Diploma Legal), mas não uma “obrigação” (como aliás, o próprio art. 5º, inciso VI, parte final, também da Lei nº 13.431/2017, evidencia).

De fato, nesse caso, bastaria dispor, de maneira expressa, que o Conselho Tutelar constituir-se-ia num “serviço” municipal especializado no atendimento de crianças/ adolescentes e suas respectivas famílias, composto por técnicos que, inclusive, deveriam de ser concursados, para que tivessem maior estabilidade na função (não tendo de se submeter, a cada 04 anos, ao “escrutínio popular”).

Ocorre que o legislador optou por fazer uma clara distinção entre o Conselho Tutelar e esses serviços, sendo a busca da implementação e plena disponibilidade destes, inclusive, uma das principais linhas de atuação daquele Órgão, que quando necessário pode “requisitar” sua intervenção junto ao Poder Público, de modo que prestem o atendimento “primário” e qualificado/especializado ao qual a criança/adolescente tem direito.

A propósito, como melhor veremos adiante, quando, em caráter excepcional, o Conselho Tutelar tiver de atuar no plano individual, não cabe ao Órgão “substituir”, de forma “improvisada”, o papel que compete aos programas/serviços especializados que o município tem o dever de instituir e manter¹⁸, mas sim usar de sua autoridade e de sua prefalada prerrogativa institucional de “requisitar serviços públicos” para assegurar que o atendimento seja prestado pelos órgãos/agentes que disponham da competência técnica necessária para atender (aí sim, diretamente) e solucionar o problema existente.

3 NENHUM ATENDIMENTO, SEJA NA ESFERA “PROTETIVA”, SEJA “REPRESSIVA”, PODE SER “CONDICIONADO” À INTERVENÇÃO E/OU (MUITO MENOS) À “PRESENÇA FÍSICA” DO CONSELHO TUTELAR, QUE NÃO PODE “SUBSTITUIR” O PAPEL QUE COMPETE AOS PAIS/RESPONSÁVEL

Em momento algum a Lei “condiciona” a realização de qualquer atendimento de cunho “protetivo” a crianças/adolescentes e suas respectivas famílias (ou mesmo “repressivo” - tanto no que diz respeito à apuração de crimes contra crianças/ adolescentes quanto de atos infracionais atribuídos a adolescentes¹⁹), à intervenção e, muito menos, à “presença física” do Conselho Tutelar no local.

Muito pelo contrário.

O “dever” de agir do Poder Público no sentido da plena efetivação de direitos de crianças e adolescentes, estampado no art. 4º, caput e parágrafo único do ECA, que por sua vez decorre do art. 227, caput, da Constituição Federal, não possui qualquer “ressalva” ou “condicionante”, devendo ser exercido pelos mais diversos órgãos e agentes de forma espontânea e com a mais “absoluta

¹⁸ O exercício, por parte do Conselho Tutelar, de funções alheias, para as quais seus membros não possuem a devida qualificação técnica, além de precarizar o atendimento e violar direitos de crianças/adolescentes (a começar pelo direito de serem atendidos por profissionais capacitados), pode mesmo importar na prática do crime de “usurpação da função pública” (art. 328 do Código Penal), que é considerado um “crime de perigo” justamente por colocar risco quem é “atendido” por quem não tem preparo técnico para tanto.

¹⁹ Não havendo sequer menção à intervenção do Órgão ao longo do procedimento respectivo.

prioridade”²⁰ independentemente da intervenção ou mesmo da mera comunicação do fato ao Conselho Tutelar.

Cabe ao Poder Público, inclusive, por força do contido no art. 259, par. único, do ECA, promover a “adaptação” de seus órgãos, programas e serviços aos princípios e diretrizes legais, dentre os quais o relativo à “intervenção mínima”²¹, que aponta justamente no sentido da desnecessidade do acionamento do Conselho Tutelar, assim como de sua intervenção direta no caso, como regra absoluta a ser observada em todo e qualquer atendimento que, como já referido, deve ser prestado de forma “primária” pelos órgãos e agentes/equipamentos especializados previstos em Lei.

Da própria análise da ordem “topográfica” dos títulos, capítulos e dispositivos da Lei nº 8.069/1990, verifica-se que o Conselho Tutelar foi propositalmente posicionado após as referências aos direitos fundamentais e aos mecanismos destinados à sua efetivação, bem como à sistemática relativa à elaboração e implementação da já referida “política de atendimento” à criança e ao adolescente (através da qual os direitos a estes assegurados serão materializados), ficando imediatamente antes do título que trata do acesso à Justiça, o que reforça a ideia de que o Órgão foi também concebido na perspectiva de evitar a “judicialização” do atendimento, sobretudo na esfera “protetiva”²².

Afinal, da simples leitura dos arts. 4º, 18, 70, 86 a 88 e 90 a 94 do ECA, fica mais do que evidenciado que a defesa/proteção dos direitos de crianças e adolescentes constitui-se num “dever coletivo”, cujo cumprimento não está, como dito, de modo algum vinculado à intervenção do Conselho Tutelar (que até então sequer é citado pela Lei).

Se já não bastassem as disposições contidas no ECA, Leis e normas posteriores à sua edição reafirmam a necessidade de uma atuação espontânea e prioritária por parte do Poder Público no sentido da plena efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, merecendo especial destaque a Lei nº 13.431/2017 e o Decreto nº 9.603/2018 (que a regulamentou), que evidenciam a necessidade de uma atuação “sistêmica” e integrada de toda uma gama de órgãos e agentes, cuja intervenção, declaradamente, deve ocorrer independentemente do acionamento do Conselho Tutelar²³.

A Lei nº 13.431/2017, aliás, ao instituir o “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência”, fez expressa alusão ao Conselho Tutelar em apenas

²⁰ Conforme previsto de maneira expressa pelo art. 4º, caput e par. único, alínea “b” do ECA, antes de qualquer referência ao Conselho Tutelar.

²¹ Cf. art. 100, par. único, inciso VII do ECA e art. 14, §1º, inciso VII, da Lei nº 13.431/2017.

²² A partir da já referida concessão ao Órgão de atribuições/poderes equiparados ao Juiz.

²³ Como fica evidente, aliás, da simples leitura do art. 9º, §1º, do Decreto nº 9.603/2018, que por sua vez está vinculado ao contido no art. 14, caput e §§1º e 2º da Lei nº 13.431/2017 (onde sequer há menção de intervenção - sobretudo direta - do Conselho Tutelar).

02 (duas) ocasiões: ao dispor que todos têm o dever de a este comunicar a ocorrência de violência contra crianças/adolescentes (art. 13, caput) e ao deixar claro que não compete ao Órgão a “apuração” dessa suposta ocorrência (tarefa que é de responsabilidade da polícia), incumbindo-lhe apenas e tão somente a “aplicação de medidas de proteção” (art. 15, parágrafo único, incisos I e II)²⁴, trazendo o art. 9º, §1º, inciso VIII do Decreto nº 9.603/2018 a ressalva que isso somente deve ocorrer após a intervenção de outros agentes e, ainda assim, “caso necessário”, em atenção ao já referido princípio/diretriz da “intervenção mínima”.

O caráter facultativo da “aplicação de medidas”, seja pelo Conselho Tutelar, seja pelo Juiz, já era enfatizado pelo próprio art. 101, caput, do ECA, que ao tratar do exercício dessa atribuição por ambas autoridades, utilizou propositalmente o termo “poderá”, até porque está aquela invariavelmente vinculada à apuração/identificação das “necessidades pedagógicas” de seu destinatário, na forma prevista pelo art. 100, caput do ECA.

De igual sorte, a identificação das necessidades específicas da criança/adolescente, com seu subsequente atendimento espontâneo/prioritário por parte do Poder Público, constitui-se numa das “diretrizes” instituídas pelo art. 14, §1º, inciso I, da Lei nº 13.431/ 2017, que em momento algum faz qualquer alusão à prévia intervenção e/ou “aplicação de medidas” por parte do Conselho Tutelar ou do Juiz para que isso ocorra.

E note-se que embora tanto o Conselho Tutelar quanto o Juiz tenham a igual atribuição/competência para “aplicar medidas” (art. 101, caput, do ECA) a “execução” destas não compete a qualquer deles, seja sob o ponto de vista jurídico, seja técnico, devendo ficar a cargo dos programas e serviços especializados que, para tanto, devem ser “referenciados” e estar permanentemente à disposição das crianças/adolescentes/famílias que deles porventura necessitem.

Pela lógica da Lei, portanto, cabe ao Poder Público definir a política, assim como organizar seus programas e serviços de modo que toda e qualquer situação de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes seja prontamente identificada e atendida por meio de profissionais qualificados²⁵ e previamente “referenciados”²⁶, a partir de “fluxos” e “protocolos” definidos e “combinados” entre todos os órgãos/agentes corresponsáveis pelas ações respectivas, que não dependem do Conselho Tutelar para ser implementadas/ executadas.

Muito pelo contrário, a exigência da intervenção ou “intermediação” do Conselho Tutelar por ocasião do atendimento “primário” que cabe aos demais órgãos/agentes prestar às

²⁴ O que, por sinal, não passa da reprodução do que já diziam os arts. 101, caput e 136, inciso I, do ECA.

²⁵ O atendimento de crianças/adolescentes por meio de profissionais competentes/que possuem a devida qualificação técnica para tanto é um direito que é àquelas assegurado pelo art. 5º, inciso XI, da Lei nº 13.431/2017.

²⁶ Na forma prevista pelo art. 14, §1º, inciso III, da Lei nº 13.431/2017.

crianças/adolescentes/famílias que necessitem, além de não prevista em Lei, viola o aludido princípio/diretriz da “intervenção mínima”, criando um verdadeiro “gargalo” que, semqualquer justificativa prática ou jurídica, acaba por retardar e mesmo tumultuar/ prejudicar o atendimento, dando margem à “revitimização” e à prática de “violência institucional”, na forma prevista pelo art. 5º, incisos I e II do Decreto nº 9.603/2018.

Do cotejo entre as normas, fica claro que o Conselho Tutelar deve ser apenas comunicado da ocorrência num momento posterior, na perspectiva de verificar se todos os órgãos/agentes/programas/serviços que, de acordo com os “fluxos” e “protocolos” previamente estabelecidos, deveriam atuar no caso, de fato o fizeram com a presteza, qualidade técnica e eficiência devidas, para o que deve ser aquele informado de todos os atendimentos prestados e seus desdobramentos/resultados²⁷.

Caso o Conselho Tutelar, de posse dessas informações, entenda necessária a “aplicação” de alguma “medida” em caráter complementar (ou diante de alguma omissão detectada), assim o fará (de maneira fundamentada/justificada); caso contrário, nada mais restará a fazer além de acompanhar (a seu critério²⁸) o atendimento prestado.

E a tomada da decisão respectiva, vale frisar, não depende da “presença física” do Conselho Tutelar no local da ocorrência, da mesma forma que o Juiz não precisa se fazer presente no local dos fatos para tomar as decisões a seu cargo²⁹, bastando ser municiado das informações que serão naturalmente colhidas pelos demais órgãos/agentes que, como visto acima, na forma da Lei devem atuar no caso antes da mera comunicação do fato a qualquer dessas autoridades.

A exigência dessa “presença física” do Conselho Tutelar no local da ocorrência, por vezes, decorre também do entendimento equivocado que caberia ao Órgão “substituir” o papel que cabe aos pais/responsável desempenhar, sobretudo quando de eventual “colisão de interesses” entre estes e a criança/adolescente.

Ocorre que isso simplesmente não tem previsão legal³⁰, não passando de um “mito”, que se consolidou ao longo dos anos, como resultado da pura e simples desinformação que permeia a matéria,

²⁷ O compartilhamento de informações entre os diversos componentes do “Sistema” constitui-se numa das diretrizes previstas pelo art. 14, §1º, inciso III, da Lei nº 13.431/2017, sendo também contemplada pelos arts. 9º, inciso II, alínea “d” e §2º; 14 e 28 a 31, do Decreto nº 9.603/2018.

²⁸ Diante da presença de alguma situação que assim o justifique, até porque será inviável acompanhar “todos” os casos atendidos pela “Rede”.

²⁹ Sendo oportuno lembrar que, por força do contido no art. 262 do ECA, nos municípios em que não há Conselho Tutelar instalado, as atribuições a este inerentes serão exercidas pelo Juiz...

³⁰ Não há um único dispositivo, seja na Lei nº 8.069/1990, seja em outra norma, que aponte nesse sentido ou mesmo permita essa conclusão.

aliada à falta de compreensão acerca do verdadeiro papel que o Conselho Tutelar foi concebido para desempenhar no âmbito do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente/SGD.

É preciso considerar, antes de mais nada, que nenhuma criança ou adolescente que necessite, pode ter qualquer “atendimento”/exercício de um direito negado a pretexto de estar “desacompanhada” de um adulto, e se for o caso de estar acompanhada de alguém, esse deve ser algum de seus pais/responsável ou, na comprovada impossibilidade destes se fazerem presentes, de alguém de sua confiança/com quem mantenha vínculos, que ela própria tem o direito de indicar.

O objetivo da presença desse “acompanhante” é dar suporte emocional/afetivo à criança/adolescente, pelo que não pode ser um adulto qualquer, muito menos um membro do Conselho Tutelar, cuja presença no local do atendimento, como dito, pode ter um efeito contrário ao desejado, causando constrangimento e mesmo sofrimento psíquico³¹.

Nesse contexto, o acionamento do Conselho Tutelar para que, pretensamente, assuma o papel de “responsável” pela criança/adolescente, além de não previsto em Lei, acaba por ser a esta prejudicial, seja por violar o seu direito de indicar alguém de sua confiança/com quem mantém vínculos, seja por dar margem à sua “revitimização”, nos exatos termos do contido no art. 5º, inciso II, do Decreto nº 9.603/2018.

Por fim, resta mencionar que Leis posteriores ao ECA que tratam do atendimento de crianças/adolescentes, como é o caso da Lei nº 13.257/2016 (o “Marco Legal da Primeira Infância”), sequer fazem referência à intervenção do Conselho Tutelar em momento algum³², e mesmo a Lei nº 14.344/2022 (a chamada “Lei Henry Borel”), com todos os seus defeitos, basicamente confere ao Órgão a função de, quando necessário, acionar os demais órgãos/ agentes encarregados de atuar no caso, mais uma vez em momento algum prevendo o atendimento direto e muito menos “primário” das vítimas de violência por parte daquele.

4 A INTERVENÇÃO DO CONSELHO TUTELAR NO PLANO INDIVIDUAL ESTÁ CONDICIONADA À DEMONSTRAÇÃO DA PRESENÇA DE ALGUMA DAS HIPÓTESES DO ART. 98 (OU 105) DO ECA, DEVENDO SER PRECEDIDA DA ATUAÇÃO DE OUTROS ÓRGÃOS/AGENTES E JUSTIFICADA CASO A CASO

Outro “detalhe” que muitos não se dão conta diz respeito ao fato de a própria possibilidade jurídica de intervenção do Conselho Tutelar em casos individuais, na forma da Lei (e mais uma vez

³¹ Muitas crianças/adolescentes/famílias têm uma imagem completamente negativa do Conselho Tutelar.

³² O que não significa, logicamente, não deva o Conselho Tutelar também “zelar” pelos direitos por elas conferidos a crianças/adolescentes, mas sem dúvida reforça a ideia que esses devem ser disponibilizados pelo Poder Público de forma “espontânea e prioritária”, sem necessidade da intervenção e/ou aplicação de qualquer “medida” por parte do Órgão.

por conta do pluricitado princípio/diretriz da “intervenção mínima”), estar condicionada (e restrita) à presença de alguma das hipóteses do art. 98 (ou 105) do ECA, que caracterizem a chamada “situação de risco”.

Ocorre que a incidência de alguma das hipóteses do art. 98 do ECA que seja capaz de autorizar a intervenção do Conselho Tutelar não ocorre de forma “automática” diante da simples falta eventual dos pais/responsável (dentre outras situações “em tese” previstas em Lei), assim como não se “presume” (notadamente em razão de suas possíveis repercussões jurídicas), devendo ser demonstrada no caso em concreto, diante da existência de algum fator juridicamente relevante que assim o determine.

A própria definição do que caracteriza, ou não, a aludida “situação de risco” é fonte de controvérsia tanto por parte da doutrina quanto da jurisprudência, dando margem, no âmbito do Sistema de Justiça, a inúmeros “conflitos de competência” decorrentes do contido no art. 148, par. único, do ECA³³.

Daí a importância, antes de se cogitar do acionamento do Conselho Tutelar, de o caso ser atendido por outros órgãos e agentes, sobretudo técnicos, que irão tanto efetuar o sobredito atendimento “primário” ao qual a criança/adolescente tem direito³⁴ quanto avaliar se a intervenção do Conselho Tutelar, que como visto é por natureza excepcional, de fato se justifica (devendo as razões dessa conclusão serem explicitadas).

A partir dessa avaliação preliminar, cabe ao Conselho Tutelar, usando de sua autonomia, definir não apenas se deve ou não atuar no caso, como também a “forma” como irá intervir e quais providências irá tomar, tomando sempre por base os parâmetros normativos aplicáveis, mais uma vez com ênfase para o princípio/diretriz da “intervenção mínima” e ao caráter “facultativo” da “aplicação de medidas”.

Assim sendo, além de não ter previsão legal, não faz o menor sentido acionar o Conselho Tutelar de forma indiscriminada em “todas” as situações envolvendo crianças/adolescentes, em especial quando estão elas sendo assistidas por seus pais/responsável, assim como já estão sendo atendidas pelos órgãos/programas/serviços encarregados de lhes prestar o atendimento “primário” ao

³³ A definição da competência da Justiça da Infância e Juventude para as situações relacionadas no dispositivo está condicionada à presença de alguma das hipóteses previstas no art. 98 do ECA, o que por ser de difícil constatação, devido à sua elevada carga subjetiva, por vezes dá margem a conflitos (positivos ou negativos) de competência, que acabam tendo de ser decididos pelos Tribunais, levando à demora na decisão e, não raro, à sua posterior anulação (vez que se trata de matéria de “competência absoluta”).

³⁴ Valendo nesse sentido mais uma vez fazer referência ao contido no art. 5º, da Lei nº 13.431/2017, que em momento algum, como visto acima, “condiciona” seu exercício à intervenção do Conselho Tutelar.

qual têm direito, pois em tais situações, ao menos a princípio, não restará caracterizada quaisquer das hipóteses relacionadas no art. 98 do ECA a autorizar, mesmo “em tese” a intervenção do Órgão.

Quem deve ser acionado para prestar o referido atendimento “primário” das crianças e adolescentes que porventura necessitem são os órgãos/agentes/programas/serviços que disponham da devida competência técnica para tanto, que como dito acima, devem ser previamente identificados e “referenciados” para atuar, sempre que necessário.

E a intervenção desses órgãos/agentes/programas/serviços, se for o caso, pode ser demandada por qualquer um dos integrantes do “Sistema de Garantia” (sem necessidade de “intermediação” pelo Conselho Tutelar, até mesmo por falta de previsão legal e para evitar a violação dos princípios da “intervenção precoce” e da “intervenção mínima” preconizados pelo art. 100, par. único, incisos VI e VII do ECA), com base nos “fluxos” e “proto-colos” de atendimento intersetorial previamente definidos e “combinados” entre todos.

Apenas ante a eventual omissão injustificada destes³⁵, ou diante de algum outro fator relevante (que precisa ser devidamente explicitado no caso em concreto) é que o Conselho Tutelar deverá ser acionado e, ainda assim, como já referido, sua intervenção se dará não na perspectiva de “substituir”, de forma “improvisada”, o papel que compete aos demais órgãos/agentes encarregados desse atendimento “primário”, mas sim para, usando de sua autoridade e, se necessário, de seu “poder de requisição”, fazer com que cada um assuma as responsabilidades/deveres que lhes são inerentes.

E mesmo que não seja o caso de o Conselho Tutelar, de fato, intervir e/ou “aplicar” alguma “medida” de maneira “formal”, nada impede que, se necessário, efetue (como qualquer outro agente acionado de forma equivocada) os encaminhamentos devidos aos órgãos competentes/encarregados de prestar os atendimentos cabíveis.

5 O “ATENDIMENTO” QUE COMPETE AO CONSELHO TUTELAR PRESTAR, NA FORMA DO ART. 136, INCISO I DO ECA, ESTÁ DIRETAMENTE RELACIONADO À ATRIBUIÇÃO DE “APLICAR” MEDIDAS, NÃO CABENDO AO ÓRGÃO SUA “EXECUÇÃO”

Ainda que se desconsidere tudo o que foi dito acima, e se analise o próprio art. 136, inciso I, do ECA de forma isolada, não é difícil constatar que o “atendimento” a que se refere o dispositivo está diretamente relacionado à atribuição de “aplicar” (se for o caso), “medidas de proteção” a crianças/adolescentes que delas porventura necessitem.

³⁵ Que segundo o art. 13, par. único, da Lei nº 13.431/2017, pode conduzir à prática de “violência institucional”.

Trata-se de uma atribuição que, como o art. 101, caput, do ECA deixa claro, é compartilhada com o Juiz, tendo como pressuposto a prévia avaliação e identificação das “necessidades pedagógicas” da criança/adolescente³⁶, o que como visto acima, é uma tarefa que compete aos órgãos/agentes (sobretudo técnicos) que, na forma da Lei, devem atuar no caso antes dessas mesmas autoridades.

A propósito, a Lei é clara ao prever que até mesmo o Juiz precisa receber suporte técnico para tomada de suas decisões (arts. 150 e 151 do ECA³⁷), o que logicamente também é válido (e com muito mais razão) para o Conselho Tutelar, que na maioria dos municípios é composto por pessoas leigas, sem qualquer formação técnica e, portanto, sem o mínimo de capacidade para, atuando de forma isolada (o que por sinal não é previsto em Lei), fazer frente - e solucionar - as situações usualmente de elevada complexidade que são por vezes demandadas ao Órgão.

Importante não perder de vista que a “aplicação de medidas” é uma tarefa complexa e delicada, que exige enorme cautela e responsabilidade tanto do Juiz quanto do Conselho Tutelar, até porque pode impactar de forma significativa (e negativa) a vida e o cotidiano tanto da criança/adolescente a que se destina quanto de sua família, dando margem, inclusive, à prática de “violência institucional” e/ou “revitimização”, nos exatos termos do contido no art. 5º, incisos I e II do Decreto nº 9.603/2018.

E como já referido, a própria “aplicação de medidas” é, por definição (mais uma vez do próprio art. 101, caput, do ECA, em respeito ao pluricitado princípio/diretriz da “intervenção mínima”), facultativa, devendo seu real cabimento ser analisado caso a caso, a partir das informações trazidas ao Conselho Tutelar ou Juiz pelos demais órgãos e agentes que devem atuar no caso antes do acionamento daquelas autoridades.

Em não havendo informações suficientes, inclusive acerca de eventual negativa de atendimento “espontâneo” do caso pelo Poder Público³⁸ e/ou da efetiva necessidade de sua intervenção e/ou da “aplicação” de alguma “medida” em caráter “formal” (dentre outros fatores relevantes para tomada da decisão respectiva), o Conselho Tutelar deve buscá-las junto aos demais órgãos/agentes competentes³⁹, podendo inclusive a eles demandar uma avaliação técnica do caso (a exemplo do que pode também fazer o Juiz).

³⁶ A identificação dessas e outras “necessidades” como ponto de partida para os atendimentos subsequentes é também prevista no art. 14, §1º, inciso I da Lei nº 13.431/2017.

³⁷ A necessidade desse suporte técnico ao Juiz é também prevista em outras normas, como é o caso do art. 5º, da Lei nº 12.318/2010 e da própria Lei nº 13.431/2017,

³⁸ Dentre outros fatores que permitam concluir pela efetiva presença de alguma das situações previstas no art. 98 do ECA que autorizam, “em tese”, a intervenção do Conselho Tutelar no caso, o que não pode ser a regra.

³⁹ Que naturalmente têm o dever de prestá-las ao Conselho Tutelar, inclusive por força da diretriz instituída pelo art. 14, §1º, inciso III da Lei nº 13.431/2017.

Sem essa cautela preliminar, a tomada de qualquer decisão, seja pelo Conselho Tutelar, seja pelo Juiz, é no mínimo temerária, podendo, como visto acima, ter um efeito contrário ao desejado e importar na violação de direitos daqueles que se pretende “proteger”.

E se já não é exigível que o Conselho Tutelar “aplique” qualquer “medida”, dado caráter facultativo destas⁴⁰, somado à autonomia assegurada ao Órgão para tomada de suas decisões (cf. art. 131 do ECA), com muito mais razão isso é válido para sua “execução”, tarefa que, na forma da Lei, compete aos programas/serviços especializados no atendimento de crianças/adolescentes/famílias⁴¹, e não ao Conselho Tutelar.

Com efeito, como tenho sempre enfatizado, o Conselho Tutelar não é “serviço”, não tendo competência jurídica e muito menos técnica, para “execução” das “medidas” e demais ações de proteção, que pressupõem um planejamento criterioso pelos órgãos/ agentes responsáveis⁴², que precisam ser para tanto previamente “referenciados” e estar permanentemente à disposição.

Se já não bastasse essa constatação elementar, o art. 22, da Resolução nº 231/ 2022 do CONANDA é expresso ao determinar que: “é vedado ao Conselho Tutelar executar serviços e programas de atendimento...”, sendo que na falta eventual de serviços “referenciados”, o Órgão deve demandar o atendimento respectivo junto ao gestor competente⁴³, podendo inclusive, caso necessário, usar de seu “poder de requisição” para assegurar que o atendimento seja prestado por quem disponha de capacidade técnica para tanto⁴⁴.

Assim sendo, ainda que o Conselho Tutelar venha a atuar num determinado caso (individual) de suposta ameaça/violação de direitos de uma criança/adolescente, o “atendimento” que cabe ao Órgão efetuar se assemelha àquele que compete ao Juiz ou representante do Ministério Público (com os quais, como visto, compartilha uma série de atribuições), não importando sequer no contato direto com a criança/adolescente (como também, em regra, nem o Juiz, nem o Promotor devem fazer⁴⁵),

⁴⁰ Assim como o faça de forma “generalizada” e/ou “aleatória”, sem a demonstração de sua real necessidade e adequação ao caso em concreto.

⁴¹ Que antes de mais nada devem avaliar sua adequação ao caso em concreto e obter a adesão de seu destinatário, que não pode ser “obrigado” a se submeter a elas, dado seu caráter “não coercitivo” (valendo neste sentido observar o contido nos arts. 100, par. único, incisos I e XII c/c 28 do ECA).

⁴² Com a subsequente elaboração de um “Plano Individual e Familiar de Atendimento”, nos moldes do previsto no art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017.

⁴³ Nos exatos moldes do previsto pelo art. 66, inciso I, do Provimento nº 165/2024, da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça/CNJ, segundo o qual os Juizes, em tais casos, devem acionar os “órgãos de gestão” das políticas públicas, aos quais compete “designar” os agentes responsáveis pela execução das “medidas” por ele aplicadas (até porque o Juiz não dispõe de competência administrativa para tanto).

⁴⁴ Afinal, na forma do art. 5º, inciso XI, da Lei nº 13.431/2017, a criança/adolescente tem o direito de ser atendida por “profissionais competentes”.

⁴⁵ A Lei nº 13.431/2017 deixa claro que o contato direto com a criança/adolescente deve ser efetuado pelos órgãos técnicos a serviço dessas autoridades, bem como da “rede de proteção”, inclusive como forma de evitar sua “revitimização”. O contato direto entre a criança/adolescente e a autoridade, a rigor, somente deve ocorrer quando aquela assim o demandar, por iniciativa própria, constituindo-se num direito, e não numa “obrigação”.

ocorrendo num momento posterior aos órgãos/agentes encarregados do atendimento “primário” do caso, à luz das informações por estes fornecidas, limitando-se a, quando (e “se”) couber, “aplicar” as “medidas” comprovadamente necessárias, com o subsequente acionamento dos órgãos/agentes/programas/serviços encarregados de sua execução.

No mais, o acompanhamento de casos individuais, seja por “amostragem”⁴⁶, seja a partir de critérios estabelecidos pelo próprio Conselho Tutelar, em havendo situações especiais que assim o justifiquem, é importante até para que o Órgão avalie a “qualidade e eficiência” do trabalho desenvolvido pelos equipamentos que compõem a “rede”⁴⁷, mas pode - e deve - ser efetuado sem a necessidade de contato direto com a criança/ adolescente/família⁴⁸, inclusive para evitar causar-lhes qualquer constrangimento.

6 CONCLUSÃO

Como se pode observar, o contido no art. 136, inciso I do ECA de modo algum pode servir de pretexto para que o Conselho Tutelar seja chamado a intervir - sobretudo de forma direta e/ou “primária” - em toda e qualquer ocorrência envolvendo crianças e adolescentes.

O citado dispositivo, a exemplo de todos os demais contidos no ECA, reclama uma interpretação lógica e sistemática, além de integrada com outras Leis e normas em matéria de infância e juventude, que claramente apontam para o caráter excepcional e facultativo da intervenção do Conselho Tutelar em toda e qualquer ocorrência envolvendo crianças/ adolescentes, que deve ser precedida da atuação de uma série de outros órgãos e agentes, bem como justificada caso a caso.

E mesmo quando, de fato, tiver de intervir num caso individual (o que, como visto, somente deve ocorrer em situações excepcionais), o Órgão deve seguir uma linha de ação semelhante à que se espera seja adotada pelas demais autoridades com as quais compartilha inúmeras de suas atribuições (notadamente o Juiz⁴⁹), não podendo “substituir”, de forma “improvisada”, o papel que a Lei reserva aos órgãos técnicos, programas e serviços especializados no atendimento de crianças, adolescentes e famílias que o Poder Público tem o dever de instituir e manter com a mais “absoluta prioridade”.

A própria “aplicação de medidas”, seja as de proteção relacionadas no art. 101 do ECA, seja as destinadas aos pais/responsável (atividade à qual o “atendimento” previsto no citado art. 136, incisos I e II do ECA está vinculado), também possui o caráter facultati-vo, devendo sua efetiva necessidade

⁴⁶ Até porque seria impossível acompanhar todos os casos atendidos pela “rede”.

⁴⁷ No exercício de sua atribuição contida nos arts. 95 c/c 90, §3º, inciso II, do ECA.

⁴⁸ Ou, quando se entender que isso é necessário, sendo esse contato efetuado por meio de técnicos habilitados.

⁴⁹ Que como visto, tem rigorosamente a mesma atribuição do Conselho Tutelar de “aplicar medidas” (art. 101, caput do ECA) e, na falta deste, passa a exercer integralmente suas atribuições (art. 262 do ECA).

ser demonstrada caso a caso, a partir de informações trazidas pelos órgãos/agentes cuja intervenção deve preceder a mera comunicação do fato ao Conselho Tutelar, como o art. 9º, §1º do Decreto nº 9.603/2018 evidencia.

E nunca é demais lembrar que o Conselho Tutelar não é “serviço”, e não tem competência jurídica e muito menos técnica para desempenhar o papel que cabe aos serviços e/ou “executar medidas” de qualquer natureza, tarefa que deve ficar a cargo de equipamentos/agentes “referenciados”, que disponham de competência técnica para tanto.

Assim sendo, totalmente descabido, e mesmo contra legem, quer o acionamento indiscriminado do Conselho Tutelar para intervir “genericamente” em casos nos quais não restou demonstrada a efetiva presença de alguma das hipóteses do art. 98 do ECA, quer a “exigência” de sua “presença física” no local, como não seria razoável demandar isso ao Juiz (que tem igual competência para “aplicar medidas”), inclusive quando este estiver no exercício das atribuições do Conselho Tutelar, por força do contido no art. 262 do ECA.

Isso não significa, vale frisar, que o Conselho Tutelar deva pura e simplesmente “ignorar” os casos individuais cujo “atendimento” lhe é indevidamente demandado, até porque isso é um “sintoma” que a “rede de proteção” está falhando, quer na prevenção, quer no atendimento “primário” dessas situações, de forma célere e eficiente/resolutiva.

Cabe ao Conselho Tutelar procurar identificar os motivos disso estar ocorrendo e, a partir do diálogo com os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, buscar a (re)organização da “rede de proteção”, bem como a elaboração (e eventual revisão) de “fluxos” e “protocolos” destinados a agilizar e facilitar ao máximo o atendimento “primário” de demandas envolvendo crianças e adolescentes por meio de serviços especializados e profissionais capacitados⁵⁰, que devem estar sempre prontos a intervir de maneira espontânea e prioritária, sem a necessidade de intervenção ou “intermediação” por parte do Órgão.

Dentre as “estratégias” para correção dos equívocos conceituais e “distorções históricas” envolvendo a atuação do Conselho Tutelar, deve este buscar a oferta da “capacitação continuada” para todos integrantes do “Sistema”⁵¹, conforme preconiza o art. 14, §1º, inciso II, da Lei nº 13.431/2017, para o que devem ser previstos os recursos orçamentários correspondentes (juntamente com os que se fizerem os necessários à implementação dos serviços especializados destinados a prestar o atendimento

⁵⁰ Nos moldes do previsto nos arts. 5º, incisos VI, VII e XI; 14, §1º, incisos I, IV, V e VI; 17; 18 e 19, da Lei nº 13.431/2017 e arts. 2º, 8º, 9º, 10 e 12 do Decreto nº 9.603/2018 (dentre outros).

⁵¹ Que, afinal, precisam aprender a atuar de forma “sistêmica” e integrada, cada qual conhecendo seu papel e também o que compete aos demais, inclusive para assegurar um atendimento célere, sem entraves burocráticos, exigências abusivas e/ou o acionamento indevido de quem quer que seja.

“primário” dos casos de ameaça/violação de direitos de crianças e adolescentes, nos moldes do acima exposto).

E para tanto, deve o Conselho Tutelar exercer, de maneira efetiva e sistemática, a supramencionada atribuição prevista no art. 136, inciso IX do ECA, que por sua vez pressupõe a coleta de dados e a permanente interlocução com os gestores, profissionais que atuam nos equipamentos, demais autoridades públicas⁵², membros dos Conselhos Deliberativos de Políticas Públicas e, num momento posterior, com os vereadores que irão votar as Leis Orçamentárias, sempre na busca do respeito à legalidade e ao princípio constitucional da “prioridade absoluta à criança e ao adolescente” (art. 227, caput, da Constituição Federal), com todas as implicações do art. 4º, par. único, do ECA.

É esse, enfim, o verdadeiro papel que, como dito no início da presente exposição, o Conselho Tutelar foi concebido para desempenhar, e que muitas vezes é deixado de lado em razão da “sobrecarga” de demandas individuais que, houvesse o cumprimento da Lei, com a implementação das políticas, programas e serviços especializados nela previstos, nem chegariam ao Órgão (e talvez sequer surgissem, considerando a previsão legal da instituição de mecanismos de prevenção).

O rompimento desse verdadeiro “ciclo vicioso” de acionamentos indevidos decorrentes da omissão do Poder Público em cumprir a Lei e implementar os programas e serviços especializados no atendimento de crianças, adolescentes e famílias nela previstos (cuja ausência ou insuficiência acaba refletindo no encaminhamento dos casos que deveriam ser por eles atendidos ao Conselho Tutelar), é um desafio que cabe ao Conselho Tutelar, em parceria com o Ministério Público⁵³, enfrentar desde sempre, com coragem, inteligência, resiliência e determinação.

Compreender isso é essencial para erradicar, de uma vez por todas, o amadorismo e o improviso no que diz respeito ao atendimento de crianças, adolescentes e famílias que, a partir do uso indevido - e manifestamente ilegal - do Conselho Tutelar para fazer o papel dos serviços, infelizmente ainda imperam Brasil afora, e que nos tem impedido de avançar rumo à legalidade e à adequada estruturação dos municípios em termos de políticas e programas/serviços especializados em matéria de infância e juventude e, com isso, à tão sonhada “proteção integral”

Florianópolis, julho de 2025.

⁵² Com ênfase para o Ministério Público, que tem a igual atribuição de “zelar” pelo efetivo respeito, por parte do Poder Público, dos direitos assegurados a todas crianças e adolescentes (arts. 131 e 201, inciso VIII do ECA).

⁵³ Por força, inclusive, do contido nos arts. 201, incisos V e VIII; 208; 210, inciso I; 212 e 220 do ECA (além, é claro, dos arts. 127 e 129 da Constituição Federal).

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição, (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.431/2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9603.htm. Acesso em: 07 jun. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 05 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Código de Menores. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6697.htm. Acesso em: 10 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 12 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 25 maio 2025.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 01 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.869, de 05 de setembro de 2019. Dispõe sobre o abuso de autoridade. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022. Lei Henry Borel. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14344.htm. Acesso em: 22 jun. 2025.

BRASIL. Provimento nº 165, de 16 de abril de 2024. Institui o Código de Normas Nacional da Corregedoria Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4702>. Acesso em: 01 jul. 2025.

BRASIL. Resolução nº 299, de 05 de novembro de 2019. Dispõe sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3193>. Acesso em: 15 jun. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os Direitos da Criança. Nova Iorque, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 20 maio 2025.