



ESCOLA DE
CONSELHOS
DE RORAIMA

APOSTILA

Proteção Integral de Crianças e Adolescente

Unidade I – Carga Horária: 10h

Profª. Ana Carolina Lima Silva

Boa Vista-RR
2026



SECRETARIA DO
TRABALHO E
BEM-ESTAR SOCIAL



INSTITUTO FEDERAL
Roraima

Campus
Boa Vista

MINISTÉRIO DOS
DIREITOS HUMANOS
E DA CIDADANIA



1 A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A Constituição Brasileira de 1988, adotou a denominada *Doutrina da Proteção integral*, Integral de crianças e adolescentes, que traz como ideia principal a noção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direito e merecedores de toda proteção e cuidado. São pessoas em desenvolvimento, com características próprias, mas com potencial de entender que possuem direitos e responsabilidades.

A legislação, passou a estabelecer que os menores de 18 anos são pessoas que possuem todos os direitos, tal qual, qualquer outro indivíduo e mais aqueles que lhe são peculiares enquanto pessoas em desenvolvimento físico e mental, a nova doutrina passa a fundamentar que novos direitos se incorporem ao patrimônio das crianças e adolescentes, como afirma (COSTA, 2020, p.7).

Nesse sentido, importante citar, o artigo 227 da da Constituição Brasileira de 1988:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Este artigo é um dos mais importantes, sendo CONSIDERADO o marco fundamental da doutrina da proteção integral, devendo ser amplamente conhecimento especialmente por aqueles que exercem atividades diretamente ligadas aos direitos de crianças e adolescentes, como os conselheiros tutelares.

É através da leitura deste artigo, que se pode notar que a Constituição, que se encontra no topo das normas do sistema legislativo pátrio, ou seja, a principal norma do país, determinou que a responsabilidade pela proteção de crianças e adolescentes é tripartite, sendo tanto dever da família, como do Estado e também da sociedade.

A família é a base da sociedade, segundo o artigo 226 da Constituição Federal de 1988, “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”, combinando-se este artigo com a Lei 8069/90, tem-se ainda os conceitos de família

natural e de família extensa ou ampliada conforme a seguir:

a)Artigo 25: Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Já a sociedade será formada pelo conjunto de indivíduos que coabitaria uma determinada comunidade, ou em outras palavras, uma comunidade independente, grupo de pessoas que vive juntas, de forma organizada. E é nesse meio, que estarão convivendo e sofrendo todo tipo de influência, as crianças e adolescentes e também será desta mesma sociedade, que sairão, os indivíduos responsáveis por efetivar os mecanismos de proteção.

Enquanto o termo Estado, com letra E (maiúscula), faz referências às estruturas políticas, que ao longo dos tempos foi tendo diversos conceitos, de São Tomás de Aquino, Santo Agostino, a Marx, Lock, Hobbes, etc, mas que para Paulo Bonavides:

A “realidade da idéia moral”, a “substância ética consciente de si mesma”, a “manifestação visível da divindade”, colocando-o na rotação de seu princípio dialético da Idéia como a síntese do espírito objetivo, o valor social mais alto, que concilia a contradição Família e Sociedade, como instituição acima da qual sobrepara tão-somente o absoluto, em exteriorização dialéticas, que abrangem a arte, a religião e a filosofia. O conceito, na visão de diversas doutrinas pode ter modificações, mas o axioma que é o bem comum sempre será mantido, ou seja, a criação do Estado visa a realização do bem público e por isso detém autoridade (direito de mandar) e poder (força para obrigar) (BONAVIDES, 2000, p.35).

No Brasil, é o Estado que tem dentre suas atribuições criar e ofertar políticas públicas de promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, com o intuito que estes indivíduos possam se desenvolver bem e assim o país atinja os objetivos propostas tanto na Constituição Federal, quanto na Lei 8069/90, também conhecida popularmente como ECA (Estatuto da Criança e adolescente). E nessa proposta tripartida, trazida pela legislação atualmente em vigor, o conselheiro tutelar é o representante da sociedade, embora, importante frisar, não seja

exclusivamente o representante da sociedade, isso significa que, qualquer pessoa, mesmo que não tenha sido eleita conselheira tutelar, pode e deve participar da proteção às crianças e adolescentes, comunicando para às autoridades competentes qualquer tipo de violação à direitos e garantias das mesmas., sob pena, de incorrer em responsabilidades inclusive criminais por sua omissão.

2 CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:

Importante destacar, o que seriam políticas públicas, um termo muito utilizado na atualidade, mas bastante utilizado de maneira equivocada, para tanto, utilizar-se-à da doutrina do professor João Schmidt, que apresenta o conceito de política pública como sendo “A política pública é uma resposta a um problema político. Políticas públicas são respostas do poder público a problemas políticos”, sendo que problemas políticos são problemas públicos ou coletivos, é o que é de todos, o que é do povo, sendo necessária ressalva do autor, “É indevido tomar como sinônimos o público (o que é de todos, do povo) e o estatal (o que é do Estado). O estatal é uma dimensão do público, está a seu serviço, mas não o esgota.”

No que continua:

Propõe-se aqui a seguinte definição: política pública é um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político. Essa definição sintetiza alguns aspectos centrais no debate sobre o tema, a saber: (i) Ações isoladas, mesmo que importantes, não configuram uma política, que é sempre um conjunto de ações e decisões. (ii) Um conjunto de decisões e ações somente compõe uma política quando decorrem da intenção de resolver um problema político; na execução prática a coerência entre as ações pode ser frágil ou mesmo inexistir, mas é preciso que exista uma intencionalidade prévia a congregá-las. (iii) As ações podem ser executadas diretamente pelo poder público ou delegadas a organizações sociais ou privadas. (iv) Ações de interesse público executadas pela sociedade civil somente constituem uma política pública se integrarem um rol de ações coordenadas pelo Estado; não é necessário que o Estado execute as ações, mas em uma democracia cabe-lhe a função de coordenar e legitimar o processo político (SCHMIDT,2018).

E esse conceito casa com perfeição na atuação do conselho tutelar e dos conselheiros tutelares, ao lidar com situações que são questões sociais coletivas, demandam muito mais do que ações pontuais isoladas, tratam de problemas políticos e que podem inclusive ser executados pela sociedade civil mas que para

serem denominadas como tal, precisam preencher os requisitos necessários, como serem coordenadas pelo Estado, compreender o que são, torna-os mais capacitados para propor tais políticas em prol das comunidades onde atuam, elaborando projetos mais tecnicidade, fundamentação mais adequada, são alguns exemplos.

3 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E O CONSELHO TUTELAR:

Agora tratando especificamente das atribuições do conselheiro tutelar em consonância com a doutrina da proteção integral.

Conforme já mencionado anteriormente, o conselheiro tutelar é o representante da sociedade nessa tríade repartição da proteção integral de proteção às crianças e adolescentes propostas pela Constituição Federal de 1988, quem trouxe mais detalhes sobre a escolha dos mesmos, foi a Lei 8069/90, que determinou um título dedicado ao tema (título V), Capítulo I, em seu artigo 131 e 132, que assim determinou:

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei (BRASIL, 1990).

Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha (BRASIL, 1990).

Importante destacar, do artigo 131 do ECA, as características fundamentais do Conselho Tutelar, iniciando pela sua perenidade, ou seja, não é um órgão que tem prazo para findar suas atividades e nem poderá ser extinto, devendo fazer parte da administração pública municipal, onde já notamos mais uma característica importante, ele não é um órgão jurisdicional, haja vista que faz parte da administração pública municipal, não faz parte do poder judiciária, tampouco da segurança pública, não tendo podere de polícia:

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

I - cobertura previdenciária;
II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;
III - licença-maternidade;
IV - licença-paternidade;
V - gratificação natalina.
Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares (BRASIL, 1990).

Também é um órgão autônomo, ou seja, possui capacidade de se autodeterminar, não podendo sofrer nenhum impedimento em sua atuação e nem necessita submeter-se a nenhuma espécie de limitação e/ou autorização desde que esteja atuando dentro de suas competências legais e ainda respeitando a legislação pátria. A prerrogativa do conselho tutelar é tão importante que é embaraçar sua atuação é crime previsto no artigo 236 do ECA.

OBS: Destaque-se quem é permanente e autônomo é o conselho tutelar e não o conselheiro tutelar!!!!

Quanto ao conselheiro tutelar, diante da importância constitucional da função, estabeleceu-se ainda os requisitos necessários para o exercício da atividade, não bastando apenas o voto da população, os requisitos, encontram-se no artigo 133 do ECA, que dispõem, que, são requisitos para candidatura, ou seja, antes do pretense candidato ser votado, ter rosto colocado nas urnas para votação ou iniciar sua campanha diante da comunidade, ele precisa preencher os requisitos solicitados na legislação.

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:
I - reconhecida idoneidade moral;
II - idade superior a vinte e um anos;
III - residir no município (BRASIL, 1990).

3.1 DOS IMPEDIDOS:

O artigo 140 prevê um rol taxativo, daqueles que não podem atuar no mesmo conselho:

São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhadio, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado.

Parágrafo único. Estende-se o impedimento do conselheiro, na forma deste artigo, em relação à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude, em exercício na comarca, foro regional ou distrital (BRASIL, 1990).

4 DAS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR:

Conforme mencionado anteriormente, o Conselho Tutelar é um órgão com atribuições administrativas, visto que, de acordo com o artigo 134 do ECA, ele compõe a estrutura da administração municipal, não sendo um órgão do poder judiciário e nem da segurança pública, seus atos são de natureza administrativa conforme a norma, mas contam com força executória própria, ou seja, não necessitam buscar o Poder Judiciário para que suas determinações sejam validadas.

O ECA, estabelece em seu artigo 136, as atribuições do Conselho Tutelar:

São atribuições do Conselho Tutelar:

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

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

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

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

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

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

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

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

VII - expedir notificações;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Brasil, 1990)

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse (BRASIL, 1990).

Os artigos que versam sobre as atribuições do conselho tutelar são de extrema importância para a doutrina da proteção integral e a atividade do conselheiro tutelar, pois estabelecem as competências tanto do órgão quanto dos agentes, permitindo que ocorra a real efetividade da proteção e efetivação dos direitos e garantias das crianças e adolescentes, conforme tudo que foi explicado

anteriormente, a atuação do conselho tutelar e do conselheiro tutelar só é legal quando é pautada dentro do que prevê a legislação, suas prerrogativas, que não devem ser confundidas com privilégios, só se tornam válidas, quando dentro da legalidade, para isso faz-se necessário que os conselheiros conheçam as atribuições das funções que exercem, pois como preconiza o artigo 137 do ECA, supracitado, as decisões do conselho tutelar, somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária, ou seja, elas podem sim, serem revistas e inclusive modificadas se estiverem fora do previsto em lei, fato este que terá como principal ente atingido a criança e/ou adolescente, que mais uma vez será revitimizado ao invés de protegido.

Reafirmando, o compromisso de o Conselho tutelar e automaticamente do conselheiro tutelar é com a sociedade, fazendo parte da tríade (família, sociedade e Estado)

Importante ainda conhecer outras legislações que tratam sobre as atribuições do Conselho Tutelar:

- Lei Federal nº 9.394/96-Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB;
- Lei Federal nº 13.4341/2017- Lei do Sistema de Garantia de Direitos de Criança e Adolescentes;
- Lei nº 13.010/2014- Lei Menino Bernardo
- Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022- Lei Henry Borel;
- Lei 13185/2015 (Lei de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying).

No bojo de sua atuação, muitas vezes o conselheiro tutelar irá se deparar com diversos casos concretos envolvendo múltiplas temáticas, é importante que o mesmo esteja ciente que precisará fundamentar seus documentos e sua atuação na doutrina da proteção integral, na legislação pertinente ao caso e apontar sua atribuição para atuar naquele caso concreto, dentre os casos que mais costumam aparecer, estão os envolvendo evasão escolar (fundamentar utilizando a LDB), crianças e/ou adolescentes vítimas ou testemunhas de violência (fundamentar utilizando a Lei nº 13.4341/2017), para os casos de menores vítimas de violência doméstica e familiar, fundamentar sua atuação na LEI nº 14.344/ 2022 e Lei 13.010/2014 e para os casos de intimidação sistemática (Lei 13185/2015)

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069compilado.htm.

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/114344.html

BRASIL. Lei Nº 13.431, de 4 de abril de 2017 (Sistema de Garantia de Direitos). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113431.html.

BRASIL. Lei n.º 13.185, de 06 de novembro de 2015. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113185.htm

Brasil. Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União 2014;

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, [1996]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm.

Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/37804>. Acesso em: 20 set. 2024.

ROSSATO, Luciano Alves (et al). Estatuto da Criança e do Adolescente: lei nº 8.069/90, comentado artigo por artigo. 10a ed. São Paulo, Saraiva, 2018.

SCHMIDT, João. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. Revista do Direito (UNISC), v. 3, p. 119-149, 2018. <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>