



Universidade de Brasília  
Faculdade de Educação - FE  
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola  
Nacional de Socioeducação - ENS

## Paradigma da Proteção Integral

Silvia Regina de Oliveira Lemos

Brasília, 2022



Universidade de Brasília  
Faculdade de Educação - FE  
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola  
Nacional de Socioeducação - ENS

# **Paradigma da Proteção Integral: papel dos Conselhos Tutelares e de Direitos**

**Silvia Regina de Oliveira Lemos**

Trabalho de conclusão do Curso de  
Especialização em Garantia dos Direitos e  
Política de Cuidados à Criança e ao  
Adolescente.

Orientador: Wallace Roza Pinel

Brasília, 2022

Ata de Avaliação

Silvia Regina de Oliveira Lemos

**Paradigma da Proteção Integral:  
papel dos Conselhos Tutelares e de Direitos**

Trabalho de conclusão do Curso de  
Especialização em Garantia dos Direitos e  
Política de Cuidados à Criança e ao  
Adolescente.

Orientador: Wallace Roza Pinel

Aprovado em: 07/03/2022

Banca Examinadora:

Wallace Roza Pinel

Sandra Regina Santana Costa

## Resumo

A Constituição Brasileira de 1988 seguiu a Doutrina da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes, que tem como essência fundamental o conceito de que crianças e adolescentes são sujeitos de direito e merecem, portanto, todo amparo e cuidado. São indivíduos em desenvolvimento, com atributos próprios, mas com potencial de perceber que têm direitos e responsabilidades. Assim, apareceram garantidores e/ou zeladores pelos direitos, desse público, os conselheiros tutelares, que tem por função consolidar o disposto no art. 227, da CF/88, que responsabiliza todos os membros da sociedade como participantes da causa da criança e do adolescente, e tem como incumbência representar os direitos das crianças e adolescentes, nos momentos em que se exigem medidas de caráter não jurisdicional. Enfim, este trabalho tem por objetivo entender como se dá a atuação profissional do conselheiro e da conselheira tutelar e seu desempenho na perspectiva da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes no município de São Luís/MA, entendendo até onde o Conselho Tutelar é órgão afiançador de proteção integral de crianças e adolescentes no município.

Palavra Chaves: Criança/Adolescente; Direitos Fundamentais; Proteção Integral; ECA; Conselho Tutelar.

## Abstract

The Brazilian Constitution of 1988 followed the Doctrine of the Integral Protection of Children and Adolescents, whose fundamental essence is the concept that children and adolescents are subjects of rights and therefore deserve all support and care. They are developing individuals, with their own attributes, but with the potential to realize that they have rights and responsibilities. Thus, guarantors and/or caretakers for the rights of this public appeared, the tutelary counselors, whose function is to consolidate the provisions of art. 227, of CF/88, which makes all members of society responsible as participants in the cause of children and adolescents, and is responsible for representing the rights of children and adolescents, at times when measures of a non-jurisdictional nature are required. Finally, this work aims to understand how the professional performance of the counselor and the guardianship counselor and their performance in the perspective of the integral guarantee of the rights of children and adolescents in São Luís / MA city, understanding how far the Guardianship Council is an organ guarantor of integral protection of children and adolescents in the municipality.

Keywords: Child/Adolescent; Fundamental rights; Comprehensive Protection; ECA; Guardianship Council.

# SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>06</b>
<b>Metodologia .....</b>	<b>07</b>
<b>Levantamento, Análise e Resultado .....</b>	<b>08</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>10</b>
<b>Referências</b>	

## Introdução

Conforme a Constituição Federal promulgada em 1988, crianças e adolescentes, são considerados sujeitos de direitos, e, assim, devem ter tais direitos garantidos essencialmente. A concretização das políticas sociais que afiançam a proteção integral desses sujeitos, é de encargo do Estado. Contudo, a proteção dos direitos fundamentais, é dever da família, da sociedade e do Estado.

Quando há transgressão de algum direito, inicialmente pelos familiares ou responsáveis, é necessário a intervenção de um órgão público, que é o Conselho Tutelar.

O Conselho Tutelar é responsável por cuidar dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Porém, por vezes este órgão não jurisdicional, foi confundido com o Código de Menores de 1927, que tem um histórico punitivo e repressor; esta marca foi conferida ao Conselho Tutelar e continua muito presente atualmente não só no pensamento da sociedade civil, como também nas instituições públicas.

Com a intenção de fortalecer o entendimento acerca do Conselho Tutelar, na perspectiva do paradigma da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes deu-se a iniciativa deste trabalho, sempre com a finalidade de promover os direitos das crianças e dos adolescentes, apontando que,

a doutrina de proteção integral como concepção tem sido determinante para as disputas de sua inclusão na gestão pública, nos processos que decidem as políticas sociais referentes a crianças e adolescentes e, fundamentalmente, para disputar a mudança cultural e política na sociedade. (PINI e SILVA, 2020, p. 165)

Imersa nesta expectativa, a questão central desse capítulo é entender até onde o Conselho Tutelar afiança a proteção integral de crianças e adolescentes?

No que tange ao objetivo geral deste trabalho, entender como se dá a atuação profissional do conselheiro e da conselheira tutelar e seu desempenho na perspectiva da doutrina proteção integral de crianças e adolescentes,

ressaltando este como uma ferramenta garantidora de direitos, torna-se fundamental.

Identificando os objetivos específicos deste trabalho, percebemos a necessidade de levantamento de dados para auxiliar o entendimento do papel do conselheiro/a tutelar, a perspectiva de atuação destes e a atuação baseada no paradigma da garantia de direitos fundamentada quais instrumentos técnicos.

Todo esse arcabouço embasado no entendimento da Doutrina da Proteção Integral, como aponta o Art. 227 da CF88, onde cita que

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

## Metodologia

A pesquisa se deu por meio de análise documental, e fontes bibliográficas, sobre qual tem sido o aporte do Conselho Tutelar, na garantia dos direitos à infância e adolescência para que sua atuação esteja contextualizada no Paradigma da Garantia de Direitos.

Quanto ao tipo de pesquisa empregado, citamos a pesquisa qualitativa como primordial, tendo sido empregada para esclarecimento dos dados, apontando a compreensão da totalidade da realidade que os enfrentamentos da atuação do Conselho Tutelar estão implantados. Conforme Minayo (2002), a pesquisa qualitativa,

responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (p.21 e 22)

Desta forma, no primeiro capítulo serão tratados aspectos históricos do Estatuto da Criança e do Adolescente e o curso da política de proteção integral, citando ponderações acerca das políticas sociais e os direitos das crianças e



adolescentes, junto à apreciação conjuntural, mediante o estudo da desproteção social que as crianças e os adolescentes passam dentro do espaço doméstico, escolar e comunitário. Em seguida, no segundo capítulo, abordaremos o entendimento dos Conselhos Tutelares no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), expondo sua história e o cotidiano em que está inserido no município de São Luís, sua prática profissional e os prováveis desafios deparados na concretização do seu trabalho, mediante entrevistas com os conselheiros e conselheiras tutelares e a pesquisa bibliográfica.

E finalmente, no terceiro capítulo será respondida a questão inicial da pesquisa, especificando até onde o Conselho Tutelar afiança a proteção integral de crianças e adolescentes. Para tanto, será cogente apresentar a conjuntura das políticas públicas do município de São Luís- MA e o emprego dos relatos das entrevistas com os conselheiros tutelares.

## **Levantamento, Análise e Resultado**

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 88 estão dispostas as diretrizes da política de atendimento à criança, quais sejam:

- a) municipalização do atendimento;
- b) a criação de conselhos de direitos da criança e do adolescente nos três níveis de governo – federal, estadual e municipal, de caráter deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, envolvendo a participação da sociedade civil por meio de organizações representativas;
- c) a criação e manutenção de programas específicos de atendimento à crianças e adolescentes e as suas famílias considerando o princípio da descentralização político-administrativa;
- d) a criação de fundos da infância e adolescência (FIA), nos três níveis de governo e controlados pelos conselhos de direitos, essencial para custear as políticas sociais;
- e) a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social que compõem o sistema de justiça, com a finalidade de agilizar o atendimento às crianças e adolescentes.
- f) mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

g) especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e adolescente e seu desenvolvimento integral e que favoreçam a intersectorialidade.

h) realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência.

Mediante as diretrizes supracitadas, estabelecidas no ECA, a política de atendimento se consolida pela concepção de um Sistema de Garantia de Direitos a ser praticado nas esferas municipal, estadual e federal, com competência de mobilização e desempenho na promoção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, sendo o Conselho Tutelar órgão fundamental dessa Rede.

Segundo Custódio (2006),

o sistema de garantia de direitos consiste em um importante instrumento transformador da realidade social de muitas crianças e adolescentes e para isso é imprescindível a tomada de consciência e o exercício de novas práticas emancipatórias, em detrimento daquelas de caráter repressivo-punitivo.

Assim, mediante os dados coletados a partir dos atendimentos realizados pelos conselheiros/as tutelares, percebemos que os pais e/ou responsáveis buscam o órgão para aconselhamentos acerca da maneira de lidar com distintas situações, no que se refere às crianças e adolescentes. Dessa forma, tais aconselhamentos acabam culminando em elaboração de relatórios, ofícios e encaminhamentos para outros órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Na maioria dos casos, os pais e/ou responsáveis, não tem entendimento acerca das funções e atribuições do Conselho Tutelar, culminando em usuários insatisfeitos em decorrência da não resolução imediata dos conflitos.

Em contrapartida, pautado no Estatuto da Criança e do Adolescente, mais exatamente o Art. 136, dispõe: "atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no Art. 129, I a VII". Nesse sentido, visualizamos o paradigma da proteção integral sendo efetivamente executado, não deixando de reconhecer a importância do aperfeiçoamento, no sentido dos conselheiros/as tutelares adquirirem conhecimentos sobre suas atribuições para que garantam um bom desempenho de suas funções e, por conseguinte, alcancem a garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

Um dos entraves que percebemos para que o Paradigma da Garantia de Direitos seja efetivado é um acompanhamento sistemático pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o que acaba fragilizando o desempenho dos conselheiros/as tutelares, no sentido do gerenciamento e trabalho em rede.

Percebeu-se que a falta de utilização de um sistema de informação competente dificulta o conhecimento, a análise e o planejamento dos trabalhos. Desta forma, entendemos que a garantia junto à gestão municipal do completo funcionamento do SIPIA – Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência nos Conselhos Tutelares ofertaria mais segurança no acompanhamento de suas atividades.

E finalmente, entendemos que a realização no campo das suas atribuições, de atividades que possibilitem e instiguem a intersectorialidade entre as políticas públicas, no intuito da garantia da proteção integral é fundamental para o bom desempenho do Conselho Tutelar.

## **Conclusão**

Mediante a promulgação da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que trata do Estatuto da Criança e do Adolescente, todos os municípios foram cobrados para a criação do Conselho Tutelar. Contudo, muitos municípios permaneceram durante anos sem o órgão implantado, posto que, obviamente houve certa oposição do poder executivo em implantá-lo, e ainda assim, ainda há um desconhecimento grande no que se refere à sua importância para a garantia de direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Neste sentido, entendemos que a pessoa que intenciona estar na função de conselheiro/a tutelar, deve buscar conhecimentos acerca do trabalho e função/atribuição deste órgão, já que sua incumbência é a de zelar pelo implemento dos direitos de crianças e adolescentes, contra toda e qualquer ação ou omissão do Estado, como também dos pais/responsáveis legais.

Trabalhar na perspectiva do paradigma da proteção integral de crianças e adolescentes requer, portanto, a estruturação de uma rede com implantação de serviços onde não há, bem como a capacitação de profissionais envolvidos no acolhimento à criança, ao adolescente e suas famílias para o entendimento do que é o trabalho em rede. Propomos ainda a elaboração e implantação de

fluxogramas e protocolos para a conexão dos serviços em rede, e ainda a confecção de materiais de orientação aos usuários e famílias.

Enfim, o Conselho Tutelar deve assumir sua responsabilidade e papel para que possa atuar na perspectiva do paradigma da garantia de direitos de crianças e adolescentes e, efetivamente, cumprir a função a que se destina, entendendo que não será possível o alcance desse objetivo sem uma articulação com a rede que integra o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

Acesso em: 10 janeiro 2022.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm) Acesso em: 10 janeiro 2022.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: UNESC, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Ática, 2002.

Minayo MCS. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Editora Hucitec, São Paulo, 1994.

PINI, F. R. O.; SILVA, M. L. O. **Educação em direitos humanos, participação e o Estatuto da Criança e do Adolescente**. In: FÁVERO, E. T.; PINI, F. R. O.; SILVA, M. L. O. (org.). *ECA e a Proteção Integral de Crianças e Adolescentes*. São Paulo: Cortez, 2020.