

CONSULTA TÉCNICA 006

CONSELHO TUTELAR E O CUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL

Afastamento do convívio familiar e acolhimento institucional

Limites de atribuição, situações urgentes e orientações para fluxo
interinstitucional

Documento de base orientativa e consultiva. Não substitui a análise jurídica do caso concreto, a decisão judicial ou as normas administrativas aplicáveis à unidade judiciária e ao Município.

Versão atualizada em 30 de agosto de 2026

João Batista de Godoy

Administrador - CRA-SP 119.619 | Assistente Social - CRESS 73.636 - 9ª Região/SP

1. Apresentação e finalidade

Esta consulta técnica atualiza a análise originalmente produzida em 7 de dezembro de 2023 sobre a participação do Conselho Tutelar no cumprimento de decisões judiciais que determinem o afastamento de criança ou adolescente do convívio familiar e o encaminhamento ao acolhimento institucional. A revisão incorpora a Recomendação Conjunta nº 03/2025 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e do Fórum Colegiado Nacional dos Conselhos Tutelares (FCNCT), apresentada como documento de referência, bem como alterações legislativas e atos institucionais posteriores pertinentes ao tema.

O objetivo é oferecer subsídios para Conselhos Tutelares, serviços de acolhimento, órgãos gestores, equipes das políticas públicas, integrantes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), Ministério Público e Poder Judiciário na organização de respostas protetivas que sejam legalmente adequadas, articuladas e seguras.

Orientação central. A urgência da proteção não autoriza a transferência informal ou permanente de atribuições ao Conselho Tutelar. A proteção integral exige atuação rápida, mas com responsabilidades previamente definidas, registradas e compatíveis com a competência legal de cada órgão.

2. Questão técnica examinada

Examina-se se é juridicamente e tecnicamente adequado atribuir ao Conselho Tutelar a execução material de ordem judicial de afastamento do convívio familiar e de acolhimento institucional, especialmente quando a diligência envolva retirada física, condução coercitiva, transporte, cumprimento de mandado, apoio de segurança ou substituição de equipes técnicas e de serviços públicos.

3. Resposta técnica em síntese

A resposta é negativa quanto à atribuição ordinária ou automática da execução material da ordem judicial ao Conselho Tutelar. O Conselho Tutelar é órgão permanente, autônomo e não jurisdicional, com funções administrativas e protetivas, não se confundindo com a serventia judicial, a força de segurança, a equipe técnica ou o serviço responsável pela logística da diligência.

- A decisão de afastamento do convívio familiar é, como regra, de competência exclusiva da autoridade judiciária, observadas as exceções legais expressas e a necessidade de procedimento adequado.
- A Guia de Acolhimento e a definição do modo de cumprimento da decisão devem ser providenciadas no âmbito competente, com indicação clara de quem executará a diligência, de como ocorrerá o transporte e de quais apoios serão necessários.
- O Conselho Tutelar pode atender, aplicar medidas de proteção dentro de sua esfera, requisitar serviços, representar às autoridades competentes, comunicar violações, acompanhar providências e zelar pela proteção integral. Essas atribuições não o transformam em executor de mandado judicial.

- Em situações urgentes, inclusive as relacionadas à violência, devem ser acionadas as regras próprias de proteção, a autoridade competente e a rede de atendimento. A excepcionalidade não converte o Conselho Tutelar em responsável regular pela retirada física, pela condução coercitiva ou pelo transporte não emergencial.

4. Fundamentação técnica e normativa

4.1. Acolhimento institucional: medida provisória, excepcional e protetiva

O acolhimento institucional é medida de proteção prevista no art. 101, VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O § 1º do mesmo artigo estabelece que o acolhimento institucional e o acolhimento familiar possuem caráter provisório e excepcional, devendo funcionar como transição para a reintegração familiar ou, quando esta não for possível, para a colocação em família substituta. Não se trata de punição nem de forma de privação de liberdade.

A adoção e a execução dessa medida devem respeitar os princípios do art. 100, parágrafo único, do ECA, especialmente a proteção integral, a responsabilidade primária e solidária do poder público, o interesse superior, a intervenção precoce, mínima e proporcional, a prevalência da família, a informação adequada e a participação da criança, do adolescente e de seus familiares.

4.2. Reserva de jurisdição para o afastamento do convívio familiar

O art. 101, § 2º, do ECA dispõe que o afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária, sem prejuízo das medidas emergenciais voltadas à proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências relativas ao afastamento do agressor. A regra exige procedimento judicial contencioso, com contraditório e ampla defesa aos pais ou responsável legal.

O art. 153, parágrafo único, reforça que o procedimento de jurisdição voluntária não pode ser utilizado para afastar criança ou adolescente de sua família de origem. Quando houver encaminhamento para acolhimento institucional, a criança ou o adolescente deverá ingressar no serviço por meio de Guia de Acolhimento expedida pela autoridade judiciária, nos termos do art. 101, § 3º, do ECA, ressalvadas as hipóteses emergenciais disciplinadas em lei.

4.3. Atribuições do Conselho Tutelar e limites funcionais

Pelo art. 131 do ECA, o Conselho Tutelar é órgão permanente, autônomo e não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Entre suas atribuições, o art. 136 prevê o atendimento de crianças e adolescentes nas hipóteses dos arts. 98 e 105, a aplicação das medidas de proteção do art. 101, I a VII, a requisição de serviços públicos e a representação às autoridades competentes.

Essas competências devem ser interpretadas de forma sistemática com a reserva de jurisdição do art. 101, § 2º. A referência à aplicação da medida de acolhimento não constitui autorização genérica para retirada física da criança ou do adolescente de seu ambiente familiar, nem para a execução de mandado judicial. O Conselho Tutelar deve acionar a rede, requisitar os serviços necessários e formalizar os encaminhamentos protetivos, sem substituir o executor da ordem judicial.

Também é relevante que o art. 136, VI, do ECA, ao atribuir ao Conselho Tutelar a providência de medida estabelecida pela autoridade judiciária em caso de adolescente autor de ato infracional, limita-se expressamente às medidas do art. 101, I a VI. O acolhimento institucional, previsto no inciso VII, não integra essa atribuição específica de execução.

4.4. Cumprimento de ordem judicial

A execução de ordem judicial insere-se na estrutura do Poder Judiciário e deve observar o conteúdo da decisão, a forma definida pela autoridade judicial e as regras processuais aplicáveis. O art. 154, II, do Código de Processo Civil atribui ao oficial de justiça a execução das ordens do juiz a que estiver subordinado. Quando a diligência exigir apoio policial, transporte especializado, atendimento em saúde ou acolhida socioassistencial, esses apoios devem ser acionados e definidos de maneira expressa, sem conversão do Conselho Tutelar em executor substituto.

4.5. Situações de violência e prioridade à proteção da vítima

Nos casos de violência doméstica e familiar, a Lei nº 14.344/2022 (Lei Henry Borel) prevê medidas de proteção que podem incluir o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima. O Conselho Tutelar pode representar às autoridades competentes e requerer medidas protetivas de urgência, mas a lei não lhe atribui a execução de mandado judicial. Sempre que juridicamente cabível e suficiente à segurança, deve-se considerar a preservação da criança ou do adolescente no ambiente familiar seguro, com o afastamento do agressor e a mobilização dos apoios necessários.

A Lei nº 15.240/2025 atualizou o art. 130 do ECA para incluir a negligência entre as situações em que a autoridade judiciária pode determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum. Essa atualização reforça a necessidade de analisar alternativas protetivas antes de adotar o acolhimento como resposta automática. Quando a situação envolver criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência, aplicam-se ainda as diretrizes da Lei nº 13.431/2017, do Decreto nº 9.603/2018 e das normas pertinentes do Ministério Público.

5. Atualizações incorporadas nesta versão

As atualizações abaixo qualificam a consulta original, sem alterar sua premissa central: a cooperação em rede é indispensável, porém deve ocorrer sem sobreposição indevida de atribuições.

Atualização	Contribuição para a análise
Lei nº 15.240/2025	Atualiza o art. 130 do ECA, incluindo a negligência entre as hipóteses de afastamento cautelar do agressor da moradia comum. Reforça a necessidade de considerar medidas que preservem a criança ou o adolescente em ambiente familiar seguro.
Lei nº 15.268/2025	Altera o art. 136, III, “a”, do ECA, substituindo “serviço social” por “assistência social”. Confirma a possibilidade de requisição de serviços públicos, sem criar competência para executar mandados ou assumir a logística ordinária de outras políticas.
Recomendação CNMP nº 119/2025	Reforça a cooperação entre Ministério Público e Conselhos Tutelares e alerta contra a atribuição de funções estranhas às competências legais do Conselho Tutelar, incluindo o transporte de crianças e adolescentes em situações não emergenciais.
Recomendação Conjunta nº 03/2025 - CONANDA/FCNCT	Orienta a prevenção do transbordo de atribuições e recomenda que responsabilidades de órgãos de justiça, segurança e políticas públicas não sejam deslocadas para o Conselho Tutelar. Indica a formalização de protocolos interinstitucionais.
Resoluções CNMP nº 293/2024, nº 299/2024, nº 287/2024 e nº 333/2026	Fortalecem, em seus respectivos campos, a defesa da convivência familiar e comunitária e a atuação integrada nas situações de violência, contribuindo para uma resposta protetiva articulada e sem revitimização.

6. Hipóteses que não podem ser confundidas

6.1. Ordem judicial regularmente expedida

Quando já existe decisão judicial que determina o afastamento e o acolhimento, a diligência deve ser organizada no âmbito da autoridade judiciária e executada pela estrutura responsável, com apoio dos demais órgãos conforme necessidade concreta. A participação do Conselho Tutelar pode ocorrer para fornecer informações, articular serviços, acompanhar medidas protetivas ou comunicar riscos, desde que isso não o converta no agente de cumprimento do mandado.

6.2. Acolhimento emergencial sem prévia determinação judicial

O art. 93 do ECA disciplina hipótese específica: a entidade que mantém programa de acolhimento institucional poderá, em caráter excepcional e de urgência, acolher criança ou adolescente sem prévia determinação da autoridade competente, devendo comunicar o fato ao Juiz da Infância e da Juventude em até 24 horas. Essa excepcionalidade não se confunde com o cumprimento de decisão judicial regularmente expedida e não transfere ao Conselho Tutelar a execução de mandado.

6.3. Violência doméstica e familiar

Na presença de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física, a resposta protetiva deve ser imediata e articulada. A Lei Henry Borel prevê medidas de urgência, inclusive afastamento do agressor e proteção policial quando necessária. O Conselho Tutelar tem papel de representação, encaminhamento, orientação, aplicação de medidas em sua esfera e acionamento da rede, sem substituição das autoridades ou dos profissionais responsáveis pela execução da providência judicial ou policial.

6.4. Transporte e apoio operacional

O transporte não emergencial de criança ou adolescente não deve ser tratado como encargo ordinário do Conselho Tutelar. Se o deslocamento for necessário, o fluxo deve definir previamente o responsável, o veículo adequado, a presença de acompanhante quando indicada, a comunicação com o serviço de acolhimento e o eventual apoio de segurança. Em cenário emergencial, a atuação deve observar a legislação específica, a avaliação de risco e a disponibilidade dos órgãos competentes.

7. Responsabilidades no fluxo de proteção

A distribuição abaixo apresenta parâmetros gerais. A definição concreta deve observar a decisão judicial, o plantão, a legislação local, os atos administrativos do Tribunal e as condições de segurança do caso.

Ator	Responsabilidade essencial	Limite a observar
Autoridade judiciária e serventia	Definir a medida, expedir a Guia de Acolhimento e estabelecer a forma de cumprimento, inclusive a necessidade de apoio específico.	Não transferir genericamente ao Conselho Tutelar a execução material do mandado.
Oficial de justiça	Executar a ordem judicial e certificar a diligência, nos termos da legislação processual e das determinações judiciais.	Solicitar ou operar os apoios definidos pela autoridade competente quando houver risco ou necessidade operacional.
Segurança pública	Prestar apoio dentro de suas atribuições legais, quando requisitado, determinado ou exigido por situação de urgência.	Não substituir o cuidado técnico, a escuta qualificada ou a acolhida socioassistencial.
Órgão gestor e serviço de acolhimento	Assegurar vaga, acolhida protegida, registros iniciais, articulação da continuidade do cuidado e elaboração do PIA.	Não delegar ao Conselho Tutelar a logística permanente, a operação do serviço ou funções técnicas próprias.
Conselho Tutelar	Atender, aplicar e acompanhar medidas em sua esfera, requisitar serviços, representar às autoridades e zelar pela proteção integral.	Não executar mandado, realizar retirada coercitiva, atuar como força policial ou assumir transporte não emergencial como responsabilidade ordinária.
Demais políticas públicas	Ofertar os atendimentos de saúde, assistência social, educação e demais suportes necessários à proteção e à reintegração familiar.	Não deslocar para o Conselho Tutelar a responsabilidade executiva decorrente de insuficiência de serviço ou de planejamento.

8. Fluxo interinstitucional recomendado

Para reduzir improvisações e prevenir exposição indevida da criança, do adolescente e de seus familiares, recomenda-se que o Município e os órgãos do SGDCA pactuem um fluxo escrito. O roteiro abaixo pode orientar essa construção.

1. Receber e ler integralmente a decisão, o mandado e a Guia de Acolhimento, identificando o objeto da medida, a urgência, os riscos e as determinações expressas.

2. Definir, no âmbito competente, quem executará a diligência, qual apoio de segurança será necessário, como ocorrerá o transporte e qual serviço de acolhimento receberá a criança ou o adolescente.
3. Confirmar previamente a vaga, a disponibilidade de acolhida, as informações essenciais de saúde, os contatos relevantes, a documentação disponível e as condições de chegada ao serviço.
4. Planejar a abordagem com linguagem adequada à idade e à compreensão da criança ou do adolescente, reduzindo exposição pública, repetição de relatos, contatos desnecessários com o suposto agressor e uso desproporcional de força.
5. Executar a diligência com os responsáveis definidos, preservando a segurança de todos os envolvidos e evitando que o Conselho Tutelar assuma função de executor judicial ou policial.
6. Formalizar os registros de ingresso, a Guia de Acolhimento, as comunicações à família e às autoridades e as providências de saúde, assistência social, educação e proteção necessárias após a chegada.
7. Realizar avaliação pós-diligência para identificar falhas no fluxo, necessidades de apoio à criança ou ao adolescente e providências de acompanhamento familiar e comunitário.

9. Providência diante de atribuição indevida ao Conselho Tutelar

A delimitação de competências não autoriza a interrupção da proteção nem uma recusa informal ou individualizada que comprometa a segurança da criança ou do adolescente. A atuação tecnicamente mais segura é formal, colegiada, fundamentada e acompanhada das providências de proteção que efetivamente cabem ao Conselho Tutelar.

1. Adotar imediatamente as medidas protetivas que estejam dentro da competência do Conselho Tutelar, especialmente atendimento, requisição de serviços, comunicação de riscos e articulação da rede.
2. Registrar a ordem, a requisição ou a prática recebida, o contexto do caso, o risco identificado e as providências já adotadas pelo Conselho Tutelar.
3. Solicitar, por canal oficial e de forma respeitosa, o esclarecimento ou a adequação da providência quando a tarefa atribuída ultrapassar as competências legais do órgão.
4. Quando necessário, comunicar o Ministério Público e a autoridade judicial competente sobre o risco de descontinuidade da proteção ou sobre a persistência de deslocamento indevido de atribuições.
5. Requisitar os serviços públicos necessários e propor a construção ou a revisão do protocolo interinstitucional, para que a ocorrência não seja solucionada apenas de maneira casuística.

Cautela necessária. Se a decisão judicial mencionar expressamente o Conselho Tutelar, a situação deve ser submetida com urgência à autoridade que a proferiu, pelos canais adequados, para esclarecimento ou redefinição do modo de cumprimento. Esta consulta não recomenda descumprimento de decisão judicial; recomenda a delimitação formal da tarefa e a preservação da proteção integral.

10. Recomendações para o protocolo municipal e interinstitucional

- Definir fluxo específico para dias úteis, plantões, finais de semana e feriados, com contatos institucionais atualizados.
- Indicar o responsável pelo cumprimento da ordem, pelo transporte, pelo apoio de segurança, pela confirmação da vaga e pela comunicação com o serviço de acolhimento.
- Estabelecer critérios de avaliação de risco e de prevenção de revitimização, inclusive para situações de violência doméstica e familiar.
- Prever procedimento de ingresso no serviço, documentação, registros de saúde, comunicação à família e providências imediatas após o acolhimento.
- Distinguir a participação do Conselho Tutelar como órgão de proteção e articulação da rede da execução material de mandados e da prestação de transporte não emergencial.
- Instituir reuniões periódicas de monitoramento do fluxo, com análise de casos sem exposição indevida de dados pessoais e com encaminhamentos de gestão para suprir lacunas de serviços.

11. Conclusão

A atualização normativa confirma a conclusão central da consulta original: não é adequado atribuir ao Conselho Tutelar a execução material de ordem judicial de afastamento do convívio familiar ou de acolhimento institucional. O Conselho Tutelar possui papel decisivo na garantia de direitos, mas sua relevância institucional depende da preservação de suas atribuições próprias, sem substituição da serventia judicial, da segurança pública, dos serviços de acolhimento ou das equipes técnicas das políticas públicas.

A resposta mais protetiva e juridicamente segura é a organização de fluxos interinstitucionais com responsabilidade definida, preparação da diligência, participação proporcional dos órgãos competentes, registros adequados e continuidade do cuidado após o acolhimento. A urgência deve acelerar a rede de proteção, e não dissolver seus limites de competência.

Nota de utilização. A aplicação destas orientações deve considerar as particularidades do caso concreto, a legislação municipal, as normas administrativas do Tribunal competente, a disponibilidade dos serviços e a necessidade de consulta jurídica quando houver dúvida sobre o alcance de uma determinação judicial.

Referências normativas e documentais

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 227. Texto atualizado disponível em: [Planalto](#)
- BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Arts. 93, 98, 100, 101, 130, 131, 136 e 153. Texto atualizado disponível em: [Planalto](#)
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Art. 154. Texto atualizado disponível em: [Planalto](#)
- BRASIL. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, e Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018. Sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.
- BRASIL. Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022. Lei Henry Borel. Texto atualizado disponível em: [Planalto](#)
- BRASIL. Lei nº 15.240, de 28 de outubro de 2025. Atualiza dispositivos do ECA relativos à negligência e ao afastamento cautelar do agressor. Texto disponível em: [Planalto](#)
- BRASIL. Lei nº 15.268, de 21 de novembro de 2025. Altera a alínea “a” do inciso III do caput do art. 136 do ECA. Texto disponível em: [Planalto](#)
- CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.
- CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Resolução CONANDA nº 231, de 28 de dezembro de 2022. Diretrizes para atuação e funcionamento dos Conselhos Tutelares.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resoluções nº 293/2024 e nº 299/2024, sobre a defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resoluções nº 287/2024 e nº 333/2026, sobre atuação integrada para proteção de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Recomendação nº 119, de 24 de junho de 2025. Cooperação e integração entre o Ministério Público brasileiro e os Conselhos Tutelares. Disponível em: [CNMP](#)
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; FÓRUM COLEGIADO NACIONAL DOS CONSELHOS TUTELARES. Recomendação Conjunta nº 03/2025. Processo SEI nº 00135.237845/2025-90, SEI nº 5253476, assinada em 18 de novembro de 2025. Documento fornecido como referência da presente consulta.